



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

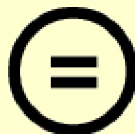
다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#) 

法學碩士 學位論文

항만선원복지위원회의 발전방안을 위한 입법론적 연구

A Legislative Study on the Development Plan of Port Welfare

Committees for Seafarers



指導教授 李 相 一

2017年 2月

韓國海洋大學校 大學院
海洋政策學科 海事法務專攻

李 志 惠

本 論文을李志惠의 法學碩士學位論文으로 認准함.



2016年년 12月

韓國海洋大學校 大學院

목 차

List of Tables	iii
List of figures	iv
Abstract	v

제1장 서 론

제1절 연구의 목적 및 배경	1
제2절 연구방법	2

제2장 항만선원복지의 일반적 고찰

제1절 선원복지에 대한 검토	5
I. 선원의 정의 및 특수성	5
II. 선원복지 및 항만복지시설 현황	9
III. 선원복지의 연혁적 고찰	23
제2절 항만복지 현황의 설문조사 및 분석	28
I. 설문조사 방법	28
II. 설문 분석	29
III. 요약 및 종합	39
제3절 시사점	41

제3장 항만선원복지위원회의 법적 고찰

제1절 국제법적 고찰	43
I. 국제노동기구협약상의 항만선원복지위원회 주요내용	44
II. 해사노동협약상의 항만선원복지위원회의 주요내용	48

제2절 국내법적 고찰	54
I. 헌법	54
II. 선원법	57
제3절 소결	64
 제4장 주요국가의 항만선원복지위원회 비교법적 고찰	
제1절 주요 해외 사례	67
I. 영국	67
II. 호주	74
제2절 우리나라	77
제3절 소결	80
 제5장 우리나라 항만선원복지위원회의 입법론적 제언	
제1절 항만선원복지위원회의 운영방안	82
제2절 부산항선원복지위원회의 한계와 실효성 확보방안	84
제3절 입법론적 제언	86
 제6장 결론	96
 참고문헌	99

List of Tables

〈표-1〉 설립연도별 선원복지시설의 현황	19
〈표-2〉 선원복지시설의 운영 지원비 비교	20
〈표-3〉 항만별 선원복지시설 현황	21
〈표-4〉 응답자의 부산항 방문 시 정보수집 방법	34
〈표-5〉 평균 상륙시간	35
〈표-6〉 부산항 상륙 시 가장 중요한 사항	35
〈표-7〉 ILO협약과 국내법 주요사항 비교	47
〈표-8〉 해사노동협약의 구조	50
〈표-9〉 해사노동협약 및 선원법 대비표	61



List of figures

<그림-1> 선원복지 정책 체계	13
<그림-2> 응답자의 소속 항구	31
<그림-3> 응답자의 국적	32
<그림-4> 응답자의 직급	32
<그림-5> 응답자의 나이	33
<그림-6> 응답자의 선내 인터넷 사용 현황	34
<그림-7> 선원센터의 방선 중요성	37
<그림-8> 부산항 선원센터 방문 빈도	38
<그림-9> 인근 쇼핑센터 방문 빈도	39



A Legislative Study on the Development Plan of Port Welfare Committees for Seafarers

Lee, Ji Hye

Major in Maritime Law

Department of Maritime Law and Policy

The Graduate School of Korea Maritime and Ocean University

Abstract

Busan Port is very important in terms of its geographical, status role as a container harbour ranking sixth in the world. Nevertheless, it is evident that the seafarer welfare facilities at Busan Port are under the world level. The current policy for seafarer welfare has been promoted, spearheaded by the state, or administration, but its effective level is found to be inadequate; moreover, the seafarer welfare policy has not been handled as a priority one of a national policy. As a result, it is true that a standardized, sub-standard seafarer welfare policy has been promoted according to the state is will with regional characteristics and seafarers' intention ignored.

On the contrary, in cases of the UK and Australia, they are achieving the effectiveness of the Port Welfare Committees and development suited for regional characteristics with the participation

of seafarers, administrative system, shipping companies and committee experts, and such a trend gives us big implications.

It might be necessary for a nation's seafarer welfare policy to be promoted in the direction as follows:

First, it is necessary to guarantee a seafarer's democratic participation. The effect of seafarer welfare development finally returns to a seafarer, so it might be necessary to collect a seafarer's intention to the maximum.

Second, it is necessary to make the most of regional characteristics. To enhance the practicability of a plan in the era when the resources possessed by regional harbours, and values are diverse, it is necessary to give respect to regional potential & characteristics.

Third, it is important to secure totality and long-term property. Restrictions on local governments' finances and authority are liable to cause fragmentary implementation of a project, and the lack of a long-term view of a policy due to frequent replacement of a local government head. Such evils should be overcome with the participation of shipping companies, labor unions and related organizations in order to maintain suitability between projects, and seafarer welfare development should be promoted from a long-term view.

This paper aims to look into the problems of the seafarer welfare system in Korea at a level like this, and inquire into their improvement direction. In other words, this paper aims to look into the conflicting situation where the number of main employees, i.e. seafarers is continuously decreasing despite the continued development of the marine transport industry in Korea, and its high status at home and abroad by associating with the current seafarer welfare system,

and to seek for the improvement direction thereof. To be concrete, this paper is intending to look into the method and direction for revitalization through legalization of the Port Welfare Committees.

Prior to this, this paper is intending to examine seafarer welfare through general consideration of seafarer welfare, look into the status of port welfare currently provided to seafarers at Busan Port through a survey, and to deduct implications through the above process.

Starting from the seafarer welfare initiated by the International Labour Organization, this paper is to consider the major contents of the Port Welfare Committees based on Maritime Labour Convention 2006. Furthermore, this paper is to consider the Port Welfare Committees by national laws through the Constitution and the Seafarers Act.

In addition, this paper considered the Port Welfare Committees by comparative law through the cases of the UK and Australia. More concretely, this paper is going to propose a scheme of adjusting the Seafarer Policy Committee to two sub-committees in legalizing the Port Welfare Committees in the domestic Seafarers Act.

This paper-conceived adjustment proposal is that the created subcommittee arranges the legal, institutional basis so that the Port Welfare Committees can work as a sub-committee, and share business related to the seafarer welfare. In addition, this paper proposes that the Seafarers Act should be revised for the existing Seafarer Policy Committee to be in charge of the matters related to education, and supply and demand of seafarers except for seafarer welfare matters.

제1장 서론

제1절 연구의 목적 및 배경

선원근로의 가장 큰 특징은 근로의 대부분이 해상에서 이루어진다는 점이다. 이 같은 해상근무는 육지에서 당일 출·퇴근이 이루어지는 형태보다는 가족과 장기간 떨어져 생활하는 것이 보통이다. 또한 근무지와 휴식 및 휴게공간이 선박이라는 특정장소에서 이루어지는 특성도 아울러 갖고 있다. 이 같은 근로의 특성을 반영하여 선원의 근로조건에 대해서도 일정 부분을 제외하고는 육상근로자에게 적용되는 근로기준법 대신에 선원법을 적용하고 있다. 즉, 선원의 경우는 육상근로자와는 근로조건이 다르므로 선원의 특수한 노동을 다루는 선원법을 적용하고 있다. 국제사회에서 또한 선원직업의 특수성을 인정하여 선원에게 특별한 보호가 필요하다는 점을 고려하였고 이것이 2006년 해사노동협약(Maritime Labour Convention, 2006, 이하 “해사노동협약”이라 한다)반영되었다.

해운산업은 자본, 선박, 선원의 3대요소로 구성되는데, 선원은 인적요소의 한 축을 형성하고 있으며, 독립된 인격체로서 인위적 강제에 의해 조달되거나 대체될 수 없는 성격을 갖는다. 선원직은 다른 직종에 비해 노동조건이 열악하고 가정과 격리된다는 단점도 갖고 있다. 이러한 선원직의 특수성을 감안하여 복지제도를 체계적으로 세워 우수한 선원이 승선을 선호할 수 있도록 하고 이를 바탕으로 해운산업의 발전을 도모해야한다.¹⁾

지금까지 선원복지를 위한 정책은 국가 또는 행정주도로 추진되어 왔으

1) 한국해사문제연구소·해양수산부, 「우리선원의 역사 : 상선선원을 중심으로」(서울 : 삼진문화인쇄사, 2004), 83쪽.

나 그 정도가 미미하였으며, 선원의 복지정책이 국가정책 중 우선 추진대상으로 다루어지지 못하여 선원들의 복지에 대한 필요를 충족하기에 부족하였다. 그 결과 현재까지 선원의 의사보다는 국가의 의지를 중심으로 획일적인 선원 복지정책이 추진되어 온 것이 사실이다. 이러한 풍토에서 더 이상의 선원의 복지향상을 기대하기에는 어려움이 있다 할 수 있다.

좀 더 효율적이고 선원의 필요를 충족할 수 있는 선원복지정책의 발전을 위해서는 국가, 지방자치단체 또는 해운회사, 노동조합이 공존하는 과정에서 선원의 인권을 기초로 하는 자발적 복지개선이 이루어 져야 한다. 다시 말해 매력적인 선원복지는 행정과 민간, 행정과 선원이 주체가 되어 공동 혹은 분담함으로써 비로소 그 효과를 발휘할 수 있다.²⁾

따라서, 우리나라도 해운산업의 발전에 따른 다양한 가치관 및 지역특성을 살린 국내 항만의 선원복지 정책이 필요한 시기이다. 더욱이, 부산은 세계 6위 규모의 항만 터미널로 해사노동협약에 따른 항만선원복지위원회 설립에 대한 필요성이 꾸준히 제기되어 왔다. 하지만 현재 정부참여의 항만선원복지위원회가 설립되지 못하고, 선원단체 및 유관기관의 협력에 따른 항만선원복지위원회 설립이 본격화 되고 있다.

반면, 주요해양국가라고 할 수 있는 영국이나 호주의 경우 선원과 행정체계, 회사 및 해당 분야 전문가의 참여로 항만선원복지위원회의 실효성과 지역 특색에 맞는 개발을 이루어내고 있는데 이는 우리에게 주는 시사점이 크다. 이 논문에서는 항만선원복지위원회에 관한 국제법 및 국내법적 근거를 살펴보고, 주요해양국가의 항만선원복지위원회 운영방안에 대한 사례연구를 중심으로 하여 우리나라의 항만선원복지위원회 발전 방안에 대한 입법론적 제언을 하고자 하는데 그 목적이 있다.

제2절 연구방법

2) 최성두, “선원의 ‘삶의 질’제고를 위한 사회복지행정 개선방안”, 「한국정부학」, 제18권 제4호, 한국정부학회(2006), 1131쪽.

이 논문은 우리나라 항만선원복지제도의 문제점을 살펴보고 그 개선방향을 모색하는데 목적이 있다. 즉 우리나라의 해운산업이 계속적으로 발전하고 국·내외에서 차지하는 높은 위상에도 불구하고 주된 종사자인 국내의 선원들은 계속 감소하고 있으며 선원직에 대한 선호도 또한 부정적으로 변하고 있는 실정을 현 선원복지제도와 연관시켜 살펴보고 이에 대한 개선방향으로 항만선원복지위원회 발전과 그 활성화를 위한 방법과 방향을 살펴보고자 한다.

이 연구에서는 우리나라에서 시행되고 있는 항만선원복지제도의 실태 및 현황을 파악하였다. 이어서 국제협약 및 국내법에 규정된 내용을 분석하고 이 분야의 선행연구를 중심으로 문헌조사방법을 이용하였다. 국제법적 근거로는 국제노동기구협약, 해사노동협약 및 국내법적근거로는 헌법에서 규정하고 있는 사회적 기본권과 선원법에 대하여 고찰해보며, 항만복지에 관한 부산항 국내·외 선원에 대한 설문조사를 중심으로 하여 항만선원복지위원회 설립의 필요성을 제기하고자 한다. 또한, 주요 해양 국가들의 항만선원복지위원회 설립에 관한 법적근거들을 비교법적으로 고찰하여, 우리나라의 항만선원복지위원회 설립에 관한 입법론적 방안에 대하여 제시하고자 한다.

이 연구의 궁극적인 목표는 선원에게 필요한 항만선원복지위원회를 법제화시켜 실효성을 확보하는데 있다. 따라서 이 같은 목적을 달성하기 위해서는 현행 제도에 대한 정확한 이해가 선행되어야 하며, 선원복지제도에 관한 문제점이 어디에서 비롯되고 있는지, 무엇이 필요한지 파악하는 것이 중요하다.

제1장은 서론으로 연구의 목적 및 배경 연구방법에 대하여 서술하며 제2장에서는 선원의 사회적, 법적의미에 대하여 고찰해보며, 항만선원복지에 대하여 연혁적으로 고찰해 보고자 한다. 이 연구의 대상인 선원의 정의와 특수성, 선원복지 정책 현황을 살펴보고 항만선원복지시설을 조사하였다. 이어 선원복지제도의 발전과정을 검토하였다. 그리고 항만선원복지를 연혁적으로 조사하였다. 또한 부산항을 기반으로 이루어진 항만복지현황 설

문조사 및 분석을 토대로 항만복지의 필요성에 대한 결과를 도출하였다.

제3장에서는 항만선원복지위원회를 크게 국제법과 국내법 2가지 유형으로 구분하여 법적 근거를 고찰한다. 제1절에서는 국제법적 고찰로 국제노동기구협약과 해사노동협약상의 항만선원복지위원회의 주요내용을 살펴보고자 하며, 제2절에서는 국내법적 고찰로 헌법의 사회적 기본권 및 선원법의 목적조항에 대한 국내법적근거에 대하여 고찰해보고자 한다.

제4장에서는 영국, 호주와 같은 주요해양국가의 항만선원복지위원회 설립에 대한 현황 및 법적근거에 대하여 비교법적으로 살펴보고자 한다. 또한 국내의 부산항선원복지위원회와 비교함으로써 외국사례를 통하여 국내 선원법이 노동보호법적 가치를 지향해야 함을 주장한다.

제5장에서는 앞에 검토한 문제점을 극복하고 선원법이 선원을 보호하는 본연의 목적을 일관되게 유지할 수 있도록 입법론적 방안으로 선원법 시행령 개정을 제시하고자 한다. 이와 관련하여 제1절에서는 현존하는 부산항선원복지위원회와 앞으로 설립되어야 할 국내 각 항의 항만선원복지위원회의 운영방안에 대하여 제시하고 제2절에서는 부산항선원복지위원회의 법적근거 부재로 인한 한계성 검토와 항만선원복지위원회의 실효성 확보를 위해 선원법 개정이 필요함을 설명하고 제3절에서는 구체적으로 선원법 하위령 개정안을 제시한다.

마지막으로 결론에서는 전체 논문의 내용을 정리하면서 선원법이 노동보호법으로서 선원복지를 실현할 수 있는 하나의 방안인 항만선원복지위원회의 국내법 수용방안을 다시 한 번 강조한다.

제2장 항만선원복지의 일반적 고찰

제1절 선원복지에 대한 검토

I. 선원의 정의 및 특수성

선원이란 임금을 받을 목적으로 선박 안에서 근로를 제공하기 위하여 고용된 자를 말한다.³⁾ 즉 선원은 선박이나 선박을 이용하여 임금을 받을 목적으로 근로를 제공하는 사람이다. 이러한 개념은 선원에 대한 일반적인 정의규정이라고 보아야 할 것이다.⁴⁾ 국내 선원법상 선원의 정의는 해사노동협약상의 것과 비교하였을 때 좁게 규정되어 있다. 해사노동협약상의 선원의 정의는 협약이 적용되는 선박에서 어떠한 직무로든 고용되거나, 종사하거나 일하는 모든 사람을 말한다(제2조 제2항 바호). 동 협약에서 규정하는 선원은 협약이 적용되는 선박에서 어떠한 직무를 가진 사람이다. 만약 협약이 적용되지 않는 선박에 승무하는 사람은 협약이 적용되는 선원이 아니며, 어떤 직무를 가진 사람이어야 함으로 선내에서 직무를 가지지 않은 사람은 선원이라 정의될 수 없다. 여객, 실습생, 방문객 등이 그 예가 될 수 있다.⁵⁾

국내 선원법은 선원에 대한 정의규정이므로 누가 선원이고 누가 선원이 아닌가를 판단함에 있어서 그 기준이 된다. 따라서 임금을 받을 목적으로

3) 김동인, 「선원법」(서울 : 법률문화원, 2007), 77쪽.

4) 선원법 제2조 1항.

5) 전영우, “2006년 해사노동협약 전문 및 본문의 주요 내용에 관한 연구”, 「해사법연구」 제26권 제3호, 한국해사법학회(2014), 104쪽.

근로를 제공한 자라도 근로제공의 장소가 선박이 아니라면 그는 선원이라고 할 수가 없을 것이다. 여기서 “임금”이란 선박소유자가 근로의 대가로 선원에게 임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든 지급하는 모든 금전을 말한다.⁶⁾

선박 안에서 근무하기 위해서는 일정한 직무 또는 선무의 존재를 전제로 하는데, 선무란 항해당직, 무선송수신, 기관의 운전, 기상관측, 해양탐사, 여객에 대한 서비스 등을 포함하며, 선무인지 여부는 선박의 운항조직뿐만 아니라 선박의 임무·용도 등을 종합적으로 판단하여야 한다.⁷⁾ 선원은 근로기준법상 근로자임을 전제로 하므로 선박소유자와의 사이에 사용종속관계가 존재하여야 한다. 그러므로 국내 선원법상으로 선박의 내부에서 음식점, 매점, 이발소, 목욕탕 등을 경영하는 사업자는 선원으로 볼 수 없으나 이들에 의해 고용된 직원이나 점원은 선원이라 할 수 있다. 하지만 해사노동협약에 따르면 여객선에서 근무하는 연예인, 청소부, 판매원, 접대부, 카지노 종사자 등도 선원이다.⁸⁾ 즉, 선내항행조직의 일원으로서 계속적으로 근로를 제공하기 위하여 고용된 사람으로 선내의 항행조직에 계속적으로 참가하고 있으면 은행원, 매점의 점원, 어획물의 가공원, 기상관측원 등 그의 직무의 종류를 불문하고 모두 선원이라 할 수 있다.⁹⁾ 정박 중의 일시적 선박수리 또는 배 안에서의 하역작업에 종사하는 사람이나 실질적인 고용관계가 없는 편승자 등은 선원이 아니다.¹⁰⁾ 도선사 역시 극히 단시간에 걸쳐 배 안에서 근무하는데 불과하므로 선원법의 적용이 없는 것으로 본다.

6) 선원법 제2조 제10항.

7) 이운철·김진권·홍성화, 「해사법규」(부산 : 다솜출판사, 2014), 88쪽.

8) 전영우, 전계논문, 104쪽.

9) 선원법 제2조 1항은 “선원이란 이 법이 적용되는 선박에서 근로를 제공하기 위하여 고용된 사람을 말한다”라고 규정하고 있다. 선원법 제2조 3호부터 7호까지 선장, 해원, 직원, 부원, 예비원의 정의를 나열하고 있는바, 직급에 따라 하는 일이 다를지라도 해상 근무라는 공통점을 가지고 있다. 따라서 직급에 따라 선박소유자와의 관계가 다르다 할지라도 본 논문에서는 근로자성을 논하지 않는다.

10) 선박정비지원조는 정박 중인 선박의 보수, 정비를 목적으로 항구에서 승선하므로 선원이라 할 수 없다. 따라서 정비지원인력(선원의 자격을 갖춘 자 포함)에 대한 근로계약 및 승선절차는 선원법이 아닌 관계법령의 규정에 따라야 한다.

우리나라 선원인력은 1987년 11만 5천명을 정점으로 연 평균 약 7.4%씩 감소하였으며 2015년 현재는 약 3만 7천여 명으로 통계에 따르면 한국인 선원은 2013년(38,783명)에 비하여 4.3% 2005년(40,176명)에 비해서는 7.6%가 각각 감소해 감소 추세가 계속되고 있다.¹¹⁾ 선원근로의 가장 큰 특징은 근로의 대부분이 고립된 해상에서 이루어진다는 것과 가족과 장기간 떨어져 생활하여야 하며 출·퇴근이 불가능하고, 근무지와 휴식공간이 선박 안에서만 이루어지는 특성이 있다.¹²⁾

해운기업의 선원은 한 항구에서 다른 항구로 선박을 운항하고 또한 선박을 적정상태로 유지하기 위한 모든 과업들을 수행한다. 장기간 육상과 격리되며, 급변하는 기상 및 해상상태의 직접적인 영향을 받는 불안정하고 불안한 환경에서 그 업무를 수행하기 때문에, 다음과 같은 특수성을 지니고 있다.¹³⁾

첫째, 선박조직은 선박을 운항·가동하기 위하여 필요한 최소한의 인원만이 승선하여 일정기간 육상과 격리되므로, 개별 구성원이 서로 직무 및 직무외적인 관계에서 상호작용할 수 있는 사람의 수가 한정되어 있다. 따라서 선박조직의 구성원은 매일 만나는 사람으로서 단조롭고 대화 소재가 빈곤하여 대인관계에 어려움이 발생하게 되고, 육상과 일정기간 떨어져 생활하므로 육상과의 인간관계가 단절되어 교우관계가 형성되기 어렵다. 또한 선박조직은 엄격한 계층조직으로 대인규제가 강화되고, 대인적 교류관계의 확장이 제한되므로 조직 자체가 폐쇄적으로 되기 쉽다.¹⁴⁾

둘째, 선박이라는 좁은 직무공간에서 과업을 수행하는 선박조직의 구성원은 제한된 직무공간에서 답답함을 느끼며, 24시간 가동되는 기관과 각종 장비에서 발생하는 소음과 진동 등으로 인하여 항상 긴장하게 되고, 좁은 직무공간으로 인하여 운동량이 부족하기 쉽고, 위생에 있어서도 많

11) 2015년 선원통계연보.

12) 김동인, 전계서, 81쪽.

13) 해양수산부는 「선원근로는 해상위험성, 공간의 폐쇄성, 가정분리성, 해상고립성, 광의의 직무항시수행성 특성을 가지고 있다」라고 하여 근로의 장소적 측면에 대한 특수성을 강조하고 있다. 해양수산부, 선원행정사례집(부산선노위 1988.11.21.), 170쪽.

14) 홍성호, “선원의 고용보험 지원활성화 방안”, 한국노동연구원(1998) 연구보고서, 12쪽.

은 악조건이 작용하게 된다. 이와 같은 선박은 그 공간적 확장이 제한되고, 작업장소도 선체기기에 한정되며, 더욱이 거주 시설도 한정되어 있으므로 이에 의한 구성원의 직무상의 불만이 매우 높게 나타난다.¹⁵⁾

셋째, 선박은 항상 24시간 가동되어야 하므로, 선박조직은 24시간 근무체제를 유지하고 있다. 선박이 바다에서 장기간 운항되므로 개인생활 공간은 공간적으로 제한되며, 파도, 배 멀미, 소음, 진동의 악조건 속에서 이루어지므로 휴식 및 재충전의 공간으로서의 역할에 지장을 초래하게 된다. 그리고 선박조직은 직무공간과 개인생활 공간의 일치로 명확한 공·사생활의 구분이 이루어지지 않고, 근무시간 이외의 시간도 직장에 구속되게 되며, 상시 근무체제하에 직무를 수행하므로 주·야간 및 식사시간의 변경에 따른 근무의욕 저하의 문제가 발생 할 수 있다. 또한 개인생활 공간에서 주어진 휴식시간을 활용할 수 있는 여가활용 방법이 제한되어 있으며, 여가이용의 내용도 결핍되기 쉬워 생활의 활력소를 제공하는 기능을 원활히 수행하지 못하고 있다.¹⁶⁾

넷째, 선원은 일정기간 동안 육상과 격리되므로 가정생활 및 사회생활에 있어서도 많은 제약이 있다. 즉, 부부관계, 교우관계, 자녀교육문제, 집안의 중대 사안 결정 등에 있어서 가장 또는 가족의 구성원으로서의 역할을 제대로 수행하지 못하게 된다. 또한 각종 문화생활 및 지역공동체への 참여 등 사회의 구성원으로서의 원활한 활동에도 많은 제약이 있다. 승선 중에 가족과 떨어진 생활로 인한 괴로움과 외로움 및 가족걱정 등은 승선생활의 불만으로 작용하게 되어 선원에 대한 사회적 지위 및 평가가 낮아지게 된다.¹⁷⁾

다섯째, 오늘날의 사회조직들은 각종 매체를 통하여 대량 정보의 홍수 속에서 저마다의 기능을 수행하고 있다. 그러나 선원은 육상으로부터 고립되어 있으므로 선박에 도달하는 정보량은 육상에 비해 적고, 정보의 흐름도 연속적이지 못하고, 항구에 정박해 있는 동안에 비로소 많은 정보를

15) 김동인, 전계서, 81쪽.

16) 김동인, 전계서, 83쪽.

17) 홍성호, 전계논문, 10쪽.

한꺼번에 입수할 수 있다. 선원이 스스로 얻을 수 있는 정보는 한정되고 그 양도 적기 때문에 정보에 대해서는 항상 수동적이면서 소외감을 느끼게 된다.¹⁸⁾ 선박에는 육상으로부터 전달되는 정보가 제한되기 때문에, 선원의 시야가 좁아지고 정보수집에 어려움을 겪게 되어 과업수행과 관련된 의사결정의 폭이 제한되고, 기계적, 의존적으로 되며, 한번 잘못 전달된 정보를 시정하기 어렵게 되어 조직자체가 경직화된다. 오늘날 인터넷 등 통신의 발달로 인해 이러한 제약은 이전에 비해 많이 해소되었다고는 하지만 그것도 비용의 문제 때문에 개인적으로 사용하는 일은 드문 것이 사실이다. 일부 선사에서 항해 중에도 메신저 사용이 가능한 정도의 인터넷을 제공하고 있지만 여전히 보편화되지 않은 실정이다.

이와 같은 이유로 지금까지 상대적으로 불이익을 받아온 선원을 위하여 구체적이고 지속가능한 항만선원복지가 필요하다. 항만의 규모와 입·출항하는 선원의 국적과 관계없이 양질의 복지가 제공되어야 할 것이다.

II. 선원복지 및 항만복지시설 현황

1. 선원복지 개념 및 정의

복지정책이란 삶의 질에 대한 기준을 높이고, 국민 전체가 행복하게 살아가도록 하는데 중점을 두어 노력하는 정책을 말한다. 그리고 국민의 생활 안정 및 교육·직업·의료 등의 보장을 포함하는 복지를 추구하기 위한 사회적 노력, 즉 넓은 의미의 사회적 방책의 총칭을 사회복지라 할 수 있다.¹⁹⁾

이 정의를 기준으로 선원복지를 서술하면 선원이라는 직업적 특수성에

18) 김동인, “海上勤勞의 特殊性에 관한 研究”, 「해사법연구」 제15권 제1호, 한국해사법학회(2003), 220쪽.

19) 박태영, “지역사회복지의 정체성에 관한 연구”, 「한국지역사회복지학」 제43집, 한국지역사회복지학회(2012), 5쪽.

대한 이해를 바탕으로 사회보장제도 등의 근저에 공통적으로 작용하는 정책목표로서, 또는 이들 정책이나 제도가 실현하려고 지향하는 목적의 개념 및 제도적 개념으로 이해할 수 있다.²⁰⁾ 좁은 뜻의 선원복지는 선박이라는 특수한 환경에서 근무하는 선원을 대상으로 금전 급부 이외의 이른바 서비스 급부의 방법으로 행하여지는 여러 활동의 총체를 의미한다. 또 여기에 공적 부조를 덧붙인 선원복지사업과 동의어로 쓰는 경우도 있다. 넓은 뜻의 선원 복지는 앞서 언급한 선원복지 이외에 선원정책·사회보장·고용정책 등을 포함한다.²¹⁾

2. 선원복지 정책체계

우리나라 선원복지의 정책체계는 선원 노동행정 및 선원 복지제도에 관한 정책을 담당하는 정부기관과 그 정책의 집행대상이 되는 사용자 단체와 노동자 단체로 구성되어 있다.²²⁾ 선원복지제도와 직·간접적으로 관련되어 있는 기관은 크게 정부와 민간조직으로 분류할 수 있다. 정부기관은 선원 노정업무를 직접 담당하는 해양수산부, 의료보험을 담당하는 보건복지부 및 고용보험을 담당하는 고용노동부 등이 있다. 민간조직은 사용자 단체로서의 성격을 갖고 있는 한국선주협회, 한국해운조합, 수산업협동조합중앙회²³⁾, 한국원양산업협회 등이 있으며, 개별법에 규정되어 있는 각종 복지제도의 수혜대상인 선원의 이익을 대변하는 단위노동조합의 상급단체인 전국해상산업노동조합연맹, 전국상선선원노동조합연맹²⁴⁾, 전국수산노동

20) 김형태·황진희 외, “선원 사회보험 및 복지제도 개선방안”, 해양수산부(2002), 32쪽.

21) 최성두, “선원의 삶의 질 제고를 위한 사회복지행정 개선방안”, 「한국행정논집」 제18권 제4호, 한국정부학회(2006), 21쪽.

22) 김동인, 전개논문, 210쪽.

23) 수산업협동조합중앙회(National Federation of Fisheries Cooperatives) : 약칭, ‘수협중앙회’는 1962년 1월 수산업협동조합법 1013호에 따라 같은 해 4월 출범하였다.

24) 전국해상산업노동조합연맹(Federation of Korean Seafarer's Unions)은 해운업, 수산업 등에 종사하는 해상노동자들의 기업별·지역별·업종별 단위 노조 총 54개로 구성된 연합단체이다. 약칭, ‘해상노련’은 본부가 부산에 위치하고 있으며 서울과 인천에 각각 사무소가 있다. 주요사업으로는 ① 선원의 근로조건에 관한 최저 기준을 정하고 있는 선원법의 개정 ② 선원의 권리 강화와 사회적 지위 향상을 위한 활동 ③ 선원의 임금 중

조합연맹이 있다.²⁵⁾

선원복지를 담당하는 제1의 정부기관은 해양수산부이다.²⁶⁾ 해양수산부의 선원 복지 담당부서는 해운물류국의 선원정책과이다. 선원정책과의 선원 복지관련 주요업무는 선원근로기준 정책의 수립, 선원의 임금조정에 관한 사항, 선원의 근로감동에 관한 사항, 선원의 보험제도에 관한 사항, 선원복지 증진에 관한사항 등이 있다.²⁷⁾

해양수산부에서는 선원 정책방향을 첫째, 선원수급의 안정화를 통한 해운수산분야의 국제경쟁력 제고, 둘째 선원교육 체재개편을 통한 우수 선원의 확보 및 해상안전 도모, 셋째, 선원복지 환경개선에 의한 선원직업 매력화 및 삶의 질 향상에 두고 추진해 왔다.

그리고 해양수산부에서는 선원법을 개정하여 선원복지 향상에 이바지한다. 최근 해운시장 개방과 외국선원의 수입확대 등 해운환경의 변화에 대처하기 위하여 선원법을 개정하여 왔는데 개정된 법안은 선원의 선상근로조건 개선과 기본적인 생활을 보장하기 위한 내용을 포함하고 있다.

해양수산부 장관은 선원정책에 관한 기본계획(이하 “선원정책기본계획²⁸⁾” 이라한다.)을 5년마다 수립·시행하여야 하며, 이 경우 공청회를 열

일정액에 대해서는 세금을 부과하지 않도록 하는 선원 비과세 제도 시행 ④ 일정 수의 한국인 선원 고용유지를 위한 지정선박제도 운영 ⑤ 국제 선박에 승선하는 외국인선원의 단체협약 체결 법제화 ⑥부산과 인천에 국제선원복지센터를 건립하고, 전국 항구에 복지회관 건립을 추진 등이 있다.

25) 2015년 선원통계연보

26) 해양수산부는 해양자원개발, 해양과학기술 및 환경의 연구·개발 해양 환경 조사에 관한 업무, 해운산업의 진흥, 선원의 복리증진, 선박에 관한 업무, 항만의 건설 및 운영에 관한 업무, 수산업 진흥과 어촌개발에 관한 업무, 해난심판에 관한 업무를 관장하는 정부조직이다.

27) 김동인, 전계논문, 219쪽.

28) 선원복지에 관한 사항

- ① 선원복지 수요의 측정과 전망
- ② 선원복지시설에 대한 장기·단기 공급대책에 관한 사항
- ③ 인력·조직과 재정 등 선원복지자원의 조달, 관리 및 지원에 관한 사항
- ④ 선원의 직업안정 및 직업재활
- ⑤ 복지와 관련된 통계의 수집과 정리
- ⑥ 선원복지시설 설치 항구의 선정
- ⑦ 선내 식품영양의 향상
- ⑧ 선원복지와 사회복지서비스 및 보건의료서비스의 연계
- ⑨ 그 밖에 해양수산부장관이 선원 복지를 위하여 필요하다고 인정하는 사항

어 국민과 관계 전문가 등으로부터 의견을 청취하여야 하고, 공청회에서 제시된 의견이 타당하다고 인정하면 선원복지기본계획에 반영하여야 한다.²⁹⁾

또한 해양수산부 장관은 한국선원복지고용센터에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 필요한 경비를 보조하거나 국유재산 또는 항만시설을 무상으로 대부할 수 있으며, 선원의 복지증진과 기술향상을 위하여 필요하다고 인정하면 해당 사업을 수행하는 자에게 그 사업비를 보조하거나 국유재산 또는 항만시설을 무상으로 대부할 수 있다.³⁰⁾

근로기준법이 적용되는 근로자의 복지정책은 산업재해보상보험법³¹⁾에 근거한 근로복지공단에서 종합적으로 수행하여 왔으나 선원법이 적용되는 선원은 그 전담 기구가 없었으며 관련 법률에서도 그 적용이 제외된 경우가 많았다.³²⁾ 이러한 문제점 개선을 위하여 선원의 고용과 복지사업 등을 적극 추진하기 위하여 기존의 한국해양수산연수원의 인력관리부와 사단법인 한국선원복지고용촉진센터(구 선원복지협회)를 통합 개편하여 2001년 3월 28일 개정 선원법에서 한국선원복지고용센터(이하 “센터”라 한다.)에 대한 근거규정이 생겼다. 해양수산부장관은 선원의 복지증진과 고용촉진 및 직업안정을 위하여 센터를 설립하였다.³³⁾ 센터는 법인으로 하며 선원법에 규정한 것을 제외하고는 민법 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.³⁴⁾

선원의 사회보장적 복지를 담당하는 정부기관은 고용노동부이다.³⁵⁾ 선원법의 적용을 받지 않는 선원의 재해보상과 선원법상의 선원을 포함한 고용 보험 제도를 전담하고 있는 주무부서이기 때문이다. 고용노동부에서

29) 선원법 제107조 제1항, 제2항.

30) 선원법 제118조 제1항, 제2항.

31) 산업재해에 있어서 근로자에게 보험 급여를 하기 위하여 필요한 사항을 정한 법률(일부 개정 2009.1.7. 법률 제9338호)

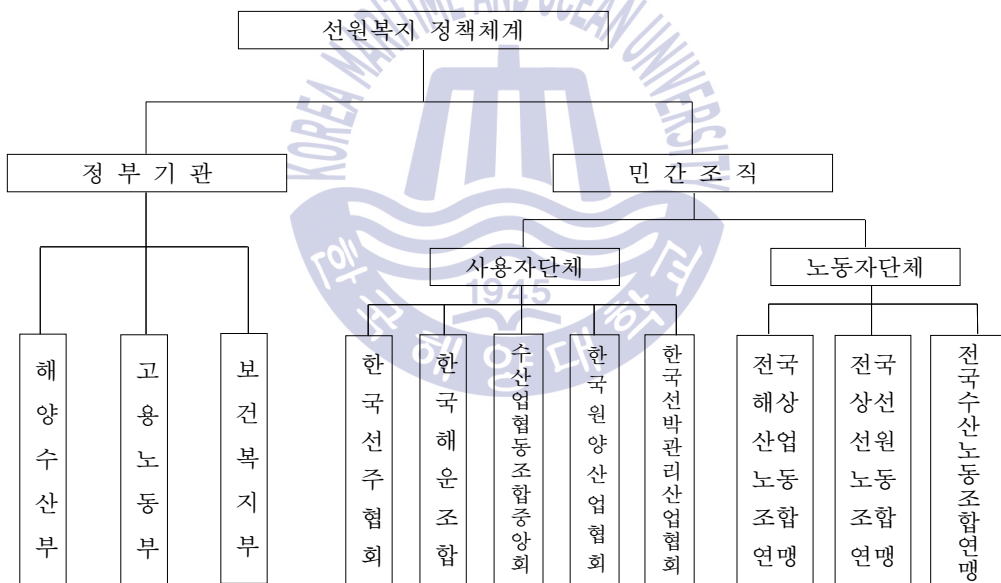
32) 김동인, 전거서, 797쪽.

33) 선원법 제122조의 2 제1항.

34) 선원법 제122조의 9.

35) 고용노동부와 그 소속 기관직제에 따르면, 고용노동부는 근로조건의 기준, 노사관계의 조정, 노동조합의 지도, 산업안전보건, 근로자의 복지후생, 고용정책 및 고용보험, 직업훈련, 산업재해보상보험 기타 노동에 관한 사무를 관장하도록 되어 있다.

고용보험과 산재보험에 관한 사항을 담당하는 곳은 고용정책실, 노동정책실과 산재예방보상정책국이다.³⁶⁾ 고용정책실, 노동정책실과 산재예방보상정책국에서는 근로기준·산재보험·최저임금·근로복지 등에 대한 정책수립·조정 및 관련제도의 연구에 대한 업무를 담당한다. 선원복지제도 가운데 보건복지부³⁷⁾에서 관할하는 업무는 국민건강보험과 국민연금이다. 보건복지부의 하부조직 중 국민건강보험과 국민연금 업무를 담당하는 곳이 바로 건강보험정책국과 연금정책국이다. 구체적으로 각 정책국에서 취급하는 국민건강보험 업무와 국민연금에 관한 업무는 다음과 같다. 국민건강보험제도에 관한 조사·연구 및 종합계획의 수립·조정, 관련 법령의 제·개정 및 질의 회신 등이다.



〈그림-1〉 선원복지 정책 체계

36) 노동정책실에는 근로기준정책과, 노사협력과 등 총 8개과를 두고 있으며, 산업재해보상에 관한 업무는 산재예방보상정책국에서 취급한다.

37) 보건복지부는 1948년 11월 사회부로 출범한 뒤 몇 차례 부처의 명칭을 변경하고, 기구를 개편하는 과정을 거쳤으며, 1994년 현재의 이름으로 바꿨다. 보건복지부는 보건, 방역, 식품, 의정, 약정 및 사회복지, 공적부조, 국민연금, 가정복지에 관한 업무 등을 담당하는 부서이다.

선원에게 제공되고 있는 우리나라의 사회복지제도는 사회복지활동을 사회적 책임과 인정 하에서 수행하기 위한 조직적이고 체계적인 사회적 장치이다. 다시 말하면 사회복지제도는 사회복지의 개념에 맞는 실질적인 활동을 수행하는 기본적인 틀로서 이는 사회적으로나 국가적으로 공인된 방식에 따라 이루어진다.³⁸⁾ 그리고 이러한 사회복지제도는 현실적으로 사회복지법³⁹⁾에 의해 기본 장치가 형성된다.

우리나라 사회보장 구성 체계는 사회보장기본법에서 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 및 관련복지제도의 4가지로 구분하고 있다. 이 중에서 모든 근로자의 기본적 근로조건과 사회보장에 관한 중요한 법은 산업재해보상보험법, 고용보험법, 최저임금법, 임금채권보장법 등을 들 수 있다.⁴⁰⁾

그러나 해상 전문 근로자인 선원은 우리나라의 주요한 사회복지제도와 법률의 적용대상에서 제외되어 있다. 즉 근로기준법 제2조에서는 근로자의 정의를 “직업의 종류를 막론하고 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 노동을 제공하는 자”로 규정하고 있는데 반해, 현재 근로조건, 임금 기준 및 사회보장법적 성격을 갖고 시행되고 있는 최저임금법, 고용보험법, 산업재해보상보험법 및 임금채권보장법등은 그 적용범위에서 선원의 일부 또는 전체를 제외시키고 있다.⁴¹⁾

그 이유는 선원직이 육상직 근로자와는 다른 근로조건으로 인해 각종 법률에서 ‘선원’을 근로기준법에서 규정한 근로자와는 다른 특수한 직종으로 설정했기 때문이다. 육상직 근로자와는 달리 선원직에 대하여 별도의 법률을 제정하게 된 것은 국제노동기구(ILO, International labour Organization, 이하 “ILO”라 한다)의 영향이다. 국제노동기구는 헌장 전문에 명시하고 있는 바와 같이 ‘실업의 방지, 고용에서 발생하는

38) 남세진·조흥식, 「한국사회복지론」(경기 : 남남출판, 1996), 101쪽.

39) 사회 복지법은 별도의 법률이 아니고, 사회복지의 개념에 입각하여 법적인 효력면에서 헌법과 법률, 법률에 따라는 명령으로서 시행령과 시행규칙, 사회복지법 실행주체의 내부적인 규범인 정관 등으로 구분·서열화한 것을 의미함.

40) 김형태, “선원 사회보험 및 복지제도 개선방안 연구”, 한국선원복지고용센터(2002), 45쪽.

41) 김교숙, “선원법의 문제점과 개정방향”, 「해사법연구」 제18권 제1호, 한국해사법학회(2006), 131쪽.

질병·부상에 대한 근로자 보호 및 노령·폐질에 관한 급여'를 중심으로 한 근로개선을 목표로 하고 있다.⁴²⁾

선원의 고용관계 및 근로조건에서 비롯되는 여러 가지 특수성을 반영하여 기본적으로 선원의 근로복지 수준을 향상시키기 위해 제정된 법률과 제도가 일반 근로자들이 평균적으로 적용받는 각종 보상기준이나 수준에 미달하는 경우에는 선원을 위한 법률이 제정의 의미도 없을 뿐 아니라, 선원의 근로기준이나 사회보장 수준을 일반 근로자에 대한 최소 근로기준이나 생활보장 수준을 하회하는 악법으로 기능이 전락할 수도 있다. 따라서 선원의 특수성을 보장하기 위하여 제정된 각종 법률은 기본적으로 사회 전반적 사회보장 법률과 제도에서 표방하고 있는 원칙이나 기준을 우선적으로 충족해야하고 또한 선원의 특수성이 고려되어야 한다.⁴³⁾

3. 선원복지제도의 종류

1) 선원재해 보상제도

근로자에 대한 산업재해보상제도는 19세기 후반 산업혁명을 통하여 생산수단이 기계화됨과 동시에 그 운영이 집중화·조직화됨으로써 급격히 증가하는 산업재해의 책임을 사용자와 근로자 중에서 누가 부담할 것인가 하는 것이 문제로 대두되었다. 이에 대하여 근대시민법은 개인주의적 책임이론의 범위 내에서 주로 불법행위의 법 이론에 의거하여 처리하였다. 따라서 사용자는 임금을 지급함으로써 일체의 책임을 면하며, 재해를 입은 근로자는 사용자가 고의·과실로써 근로자에게 손해를 입힌 경우에만

42) 국제노동기구가 채택한 선원복지에 관한 협약 및 권고는 선박의 멸실 침몰시의 실업보상 협약(제8호, 1920), 선원의 실업보험에 관한 권고(제10호, 1920), 선원 재해에 대한 선박소유자의 책임협약(제55호, 1936), 선원의 질병보험에 관한 협약(제56호, 1936), 선원의 사회보장협약(제70호, 1946), 선원 연금협약(제71호, 1936), 선원의 사회보장권고(제75호, 1946), 선원의 피부양자에 대한 의료보호 권고(제76호, 1946), 선원의 직업상 재해방지 협약(제134호, 1970), 선원의 직업상 재해방지 권고(제142호, 1970), 선원의 사회보장협약(165호, 1987) 등이 있음.

43) 최성두, 전계논문, 1140쪽.

배상책임이 있다는 과실책임주의를 원칙으로 하였다.⁴⁴⁾ 그러나 그 후 민사상의 과실 책임의 원칙에서 탈피하여 산업재해가 사용자의 고의·과실에서 생긴 것이 아니라도 그것이 산업 자체에 원인이 있는 것이므로 무과실 책임이론을 중심으로 재구성되었다. 무과실 책임이론 역시 문제점이 많아 피해 근로자를 구제하는데 불충분하였다. 여기서 산업재해보상입법이 등장하게 되었다.⁴⁵⁾

이러한 산업재해보상제도는 사회보험방식인 1884년 독일 재해보험법과 직접보상방식인 1897년 영국 근로자보상법을 효시로 제2차 세계대전을 전후하여 생활보장형으로 발전하였다. 우리나라 산업재해보상제도는 1963년 산업재해보상보험법이 제정된 이래 그 적용을 확대하여 왔다.⁴⁶⁾

선원은 육지로부터 격리된 선박에 승선하여 자연조건의 변화에 순응하면서 근본적인 사회성을 억제 당할 뿐만 아니라 정서적으로 불안정한 생활을 할 가능성이 높다. 또한 선원은 이러한 생활환경 및 근로환경의 특수성으로 말미암아 해상근로는 육상근로에 비하여 높은 이재율을 보이고 있다. 따라서 선원법은 선박소유자로 하여금 과실의 유무에 관계없이 선원이 재해를 입은 경우에 그 선원의 멸실·훼손된 노동력의 가치를 신속하게 보상하도록 하는 일정한 의무를 지우고 있는데 이것이 선원 재해보상제도이다.⁴⁷⁾

2) 의료보험제도

사회보험제도에서 상병을 보험사고로 하고 상병에 의한 노동 불능 또는 소득상실에 대하여 상병수당금 및 휴직수당금을 지급하는 것을 상병수당제도라고 하며, 상병 그 자체를 치료하는 데 대하여 의료서비스를 급여내

44) 최성두, 상계논문, 1142쪽.

45) 국토해양부, “선원의 승선근무에 따른 직업병 조사·분석 및 제언”(2005), 4쪽.

46) 이안의, “선원의 재해보상에 관한 연구 : 편의치적 선박을 중심으로”, 연세대학교 대학원 박사학위논문(2016), 116쪽.

47) 강종희·백종실·임종관 외, “21세기 선원수급안정을 위한 선원직 매력화 방안”, 한국해양수산개발원(2000), 130쪽.

용으로 하는 것을 의료보험이라고 한다.⁴⁸⁾ 의료보장이라 함은 국민의 건강한 생활을 보호하기 위하여 요구되는 보건의료서비스를 국가나 사회가 제도적으로 제공하는 것을 말한다. 의료보장제도는 의료보험, 의료보호 미산재보험의 3가지 프로그램을 포함하고 있다.⁴⁹⁾ 여기서 의료보험이란 질병의 발생을 보험사고로 하는 보험제도의 하나이다. 그러나 질병은 개인의 의사와는 별개로 발생하며, 그 발생 시기를 예측하기 어렵다. 그러므로 개인의 상병상황을 보험사고율을 파악하기 어렵기 때문에 보험적용이 어려운 것이 사실이다. 이에 비하여 집단의 경우에는 질병의 발생률을 정확하게 예측하는 것이 가능하므로 보험사고율을 측정할 수 있게 된다. 즉, 질병의 발생은 사회 구성원 모두가 부담하는 보편적 위험인데 개인적 차원에서는 그것의 발생 시기를 모르기 때문에 보험이라는 수단을 통하여 의료비 발생에 대비하게 된다.⁵⁰⁾ 이와 같이 사고의 발생률과 희망하는 보험급여의 크기를 안다면 보험료를 산출하는 것이 가능하므로 의료보험이 성립하게 된다.

우리나라의 의료보험은 1963년 12월 6일 의료보험법을 제정하면서 시작되었다. 그 후 몇 차례 의료보험법 개정과 함께 의료보험도 점차 확대 1999년 12월에 다시 의료보험법의 전부개정과 함께 국민건강보험법으로 개칭, 오늘에 이르고 있다. 이 법은 산업체로 하여금 자발적인 의료보험계획을 세우는 것이 가능하도록 하였다. 초기에는 300명 이상의 근로자를 고용하는 산업체에만 적용하던 것을 공무원과 사립학교 교직원, 농촌자영업자 및 도시 자영업자로 확대되었다. 선원의 경우에는 재해보상제도와는 달리 별도의 법률이나 제도 없이 산업체 근로자를 위한 의료보험조합(이후 ‘직장의료보험조합’으로 변경)의 하나로 운영되고 있다.⁵¹⁾

3) 고용보험제도

48) 최성두, 전계논문, 1135쪽.

49) 이정우, “우리나라 의료보장제도의 비판적 평가와 개선방안”, 「사회보장연구」 제21권 제2호 통권 33호, 한국사회보장학회(2005), 70쪽.

50) 이안의, 전계논문, 65쪽.

51) 김교숙, 전계논문, 135쪽.

고용보험은 실업을 사전에 예방할 수 있는 다양한 고용안정, 능력개발 사업 등을 행하여 산업구조 조정 등으로 불가피한 실업이 발생 할 때, 이들에게 실업급여를 지급하여 생활의 안정과 재취업을 촉진하는 사전적·적극적·국가적 차원의 사회보험제도로서 취업촉진, 실업예방, 실업자 생계안정을 도모함을 목적으로 한다.⁵²⁾ 전통적인 의미의 실업보험은 실직 근로자에게 실업급여를 지급하여 실업자 생계를 지원하는 사후적·소극적 사회보장 제도이다.⁵³⁾ 이에 비하여 고용보험은 전통적 의미의 실업보험 외에 실업으로 인한 근로소득의 상실을 전보함과 동시에 적극적인 직업 소개 또는 직업 훈련 지원을 통하여 재취업을 촉진하고 실업을 예방하며 취업 기회를 확대하고 근로자 직업능력 개발 및 향상으로 기타 근로자의 복지증진을 목적으로 하는 적극적 의미의 사회보장제도인 동시에 인력 정책적 제도이다.⁵⁴⁾

4. 향만선원 복지시설 현황

국내 향만선원복지시설은 선원회관과 한국선원복지고용센터, 그리고 그 밖의 향만시설로 크게 구분된다.

향만선원복지시설의 현황을 살펴보기에 앞서 선원복지증진을 위한 예산 집행내역과 선원복지사업 현황을 살펴보면 국가차원의 복지수준을 현황을 짐작할 수 있다. 현재의 정부지원을 바탕으로 하는 선원복지의 사업은 아래 표의 구분과 같이 선원자녀 장학금지원, 콘도, 결혼 시 지원금, 장제비, 재활훈련, 재활스포츠, 서틀버스 운영비, 원양어선원 가족현지방문 등이

52) 고용보험법 제1조(목적)은 고용보험의 시행을 통하여 실업의 예방, 고용의 촉진 및 근로자의 직업능력의 개발과 향상을 꾀하고, 국가의 직업지도와 직업소개 기능을 강화하며, 근로자가 실업한 경우에 생활에 필요한 급여를 실시하여 근로자의 생활안정과 구직 활동을 촉진함으로써 경제·사회 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

53) 류길상, “고용보험제도와 적극적 노동시장정책”, [연구보고 95-06], 한국노동연구원 (1995), 34쪽.

54) 권김택, “고용보험제도의 실시방안연구”, 영산대학교 산업경영연구소(1993), 51쪽.

있다.

우리나라 항만의 선원복지시설은 아래의 <표-1>과 같이 80년대 이전인 1972년 부산세관 통선장에 최초의 선원휴게소가 설립되었으며, 2000년대 부터 해양수산부와 선원단체를 중심으로 선원복지시설의 설립이 증가하였다. 현재 운영 중인 27개 시설 중에서 설립 된지 25년 이상 된 건물이 3개, 15년에서 25년 된 건물이 4개 있다.

우리나라의 선원복지시설의 설립은 국가적인 종합계획에 의하지 않고 주로 선원단체와 지방해양수산청의 요청으로 건립되어 왔으나, 우리나라 해운의 발전과 더불어 선원복지의 체계적인 대응을 위하여 한국선원복지고용센터가 설립되었고, 그 후 선원복지시설의 설립과 운영 등을 체계적으로 계획하기에 이르렀다.

현재 운영 중인 항만별 선원복지시설은 부산항을 비롯한 9개의 국가관리 무역항에 18개(67%)로 가장 많이 설치되었으며, 국가관리 연안항 2개항에 2개(7%), 지방관리 무역항과 연안항에 각 2개항에 2개(7%), 4개항에 4개(15%)씩 설치되어 있다. 어항에는 국가어항인 거진항에 1개(4%)가 유일하다.

<표-1> 설립연도별 선원복지시설의 현황

설립연도	무역항		연안항		국가어항	계
	국가관리	지방관리	국가관리	지방관리		
~ 1980년	1					1
1981 ~ 1990년	1			1		2
1991 ~ 2000년	4					4
2001 ~ 2010년	9	1	2	1		13
2011 ~	3	1		2	1	7
계	18	2	2	4	1	27

출처: 한국해양수산연수원, (2016년) 전국선원복지시설 운영실태조사, 40쪽.

〈표-2〉 선원복지시설의 운영 지원비 비교

(단위:백만원)

	계	종합선원회관		선원회관		선원휴게소	
		상선	어선	상선	어선	상선	어선
연간운영비	1,593	299	484	306	243	129	132
신규설치비	10,600	5,000	4,000	1,000	(800)	600	(800)
평균운영비	366	100	123	42	61	19	21

출처: 한국해양수산연수원, (2016년) 전국선원복지시설 운영실태조사, 90쪽.

사회복지관은 전국에 332개가 있고 사회복지법인, 비영리법인, 학교법인, 지방자치단체 등에서 운영하고 있다. 반면 사회복지시설은 아동, 노인, 장애인, 여성, 정신질환자, 부랑인, 결핵 및 나환자 등과 같이 사회의 보호가 절대적으로 필요하지만 보호자가 없는 경우에 한해서 정부에서 집단적으로 수용하여 보호하고 재활을 돕는 기관이다. 사회복지시설은 전국에 847개가 있고 수용인원은 78,000명이 넘는다. 그리고 사회복지시설은 운영하는데 필요한 종사자는 12,000명에 이른다.⁵⁵⁾

일반적인 육상의 사회복지센터는 각종 복지프로그램을 통해 생활이 어려운 주민들에게 사회복지서비스를 제공하거나, 자립능력 배양을 위한 교육훈련의 기회제공 등 각종 복지서비스를 제공하고 지역사회문제의 예방 치료 및 지역주민의 연대감을 조성하는 매체로서 주민의 복지증진을 위한 종합복지센터의 역할을 수행하는 곳이다.

그러나 우리나라 선원을 위한 선원복지시설은 아래 〈표-3〉에서⁵⁶⁾ 볼 수 있는 바와 같이 부산, 인천, 여수 등 전국 18개 주요 항만에 27개소만 있을 뿐이다. 선원복지시설의 소유는 해양수산부, 한국선원복지고용센터와 같이 정부소유가 대부분이며, 일부는 전국해상노련, 원양산업노조, 지방

55) 한국사회복지관협회, 「사회복지관과 지역사회복지실천」(고양 : 공동체, 2015), 430쪽.

56) 김경석·장은규·김종관 외, “전국선원복지시설 운영실태조사”, 한국해양수산연수원(2016), 33~36쪽.

항만공사의 소유로 되어있다.

〈표-3〉 항만별 선원복지시설 현황

시설명	규모(m ²)	건립일	소유자	운영주체	투자비 (백만원)	구분
부산마린센터	19,946	1991	전국해상노련	전국해상노련	12,300	국가 관리 무역항
부산국제선원복지회관	3,207	1999	전국해상노련	전국해상노련	5,650	
부산통선장휴게소	248	1972	보건복지부	전국해상노련	57	
한국선원센터	4,986	2011	선박관리노조	선박관리노조	10,000	
원양선원회관	1,319	2002	원양산업노조	원양산업노조	1,250	
외국인선원복지교육원	933	2006	원양산업노조	원양산업노조	720	
부산항신항선원회관	496	2015	부산항만공사	한국선원복지 고용센터	1,081	
인천국제선원복지회관	2,969	2002	전국해상노련	전국해상노련	2,900	
인천항선원휴게소	198	1996	한국선원복지 고용센터	한국선원복지 고용센터	76	
군산선원복지회관	619	2015	해양수산부	전북충남 해운노조	1,938	
여수선원회관	1,047	2009	해양수산부	여수해상노련	1,600	
광양제품부두선원회관	765	1993	해양수산부	한국선원복지 고용센터	254	
광양컨테이너부두 선원회관	2,389	2005	해양수산부	한국선원복지 고용센터	5,500	
경남마린센터	995	1988	해양수산부	경남해상 산업노조	854	
온산항선원휴게소	255	2008	해양수산부	한국선원복지 고용센터	60	
울산항휴게소(5부두)	621	2008	울산항만공사	한국선원복지 고용센터	1,045	
포항신항 정문휴게소	89	2002	해양수산부	포항신항 해양사무소	214	
포항신항 선원휴게소	8,560	2004	해양수산부	한국선원복지 고용센터	1,850	

속초시선원회관	267	2008	해양수산부	속초해상 산업노조	437	국가관리 연안항
제주어선원복지회관	266	2005	제주해상노조	제주해상노조	200	
통영항선원회관	888	2005	해양수산부	경남해상 산업노조	1,570	지방관리 무역항
삼천포항선원회관	473	2014	해양수산부	경남해상 산업노조	762	
부산남항어선원복지회관	3,662	2009	해양수산부	한국선원복지 고용센터	7,026	지방관리 연안항
구룡포어선원회관	552	1988	해양수산부	경북선원노조	161	
제주한림항선원복지회관	1,370	2012	해양수산부	한국선원복지 고용센터	1,980	
성산포어선원휴게소	54	-	해양수산부	제주수산 선원노조	8	
거진선원복지회관	320	2012	해양수산부	고성해상 선원노조	500	

출처: 한국해양수산연수원, (2016년) 전국선원복지시설 운영실태조사, 42쪽.

선원 복지시설의 운영은 대부분 노동조합이 담당하고 있는데, 일부는 한국선원복지고용센터, 선원노조 등 사용주가 운영하기도 한다. 선원복지시설의 유형은 주로 휴게소, 매점, Wi-Fi 제공등과 같은 모임과 오락을 위한 시설이 대부분이다. 선원들이 필요로 하는 Wi-Fi 제공 및 국제전화 사용 가능 여부가 전국의 모든 선원센터에서 동일하게 제공되는 것이 아님을 확인 할 수 있다. 구체적인 편의시설을 살펴보면 휴게실, 당구장, 탁구장, 노조사무실, 슈퍼마켓, 이발소, 강당, 예식장, 탈의실, 독서실, 다방 등이다. 회관에 따라 모든 서비스의 제공이 동일하지 않지만 부산항의 부산국제선원복지회관, 부산항신항선원회관 등에서는 셔틀버스 서비스를 제공하고 있다. 그 외에도 종교의식 상담실, 운동시설, 숙박시설을 제공한다. 그리고 부산의 해양병원에서는 선원을 대상으로 특별히 종합건강 검진센터와 장례식장을 운영하고 있다.⁵⁷⁾

57) 김동인, 전계논문, 230쪽.

우리나라의 선원복지 시설은 앞서 서술한 바와 같이 1972년 부산세관 통선장에 최초의 선원휴게소 설립을 시작으로 2000년대부터 해양수산부와 선원단체를 중심으로 시설의 공급이 증가하였다. 현재 운영 중인 27개의 시설 중에서 건립 25년 이상 된 건물이 3개, 15년에서 25년 된 건물이 4개가 있다.⁵⁸⁾

우리나라의 선원복지시설의 설립은 국가적인 종합계획에 의하지 않고 주로 선원단체와 지방해양수산청의 요청으로 건립되어 왔으나, 우리나라 해운의 발전과 더불어 선원복지의 체계적인 대응을 위하여 한국선원복지고용센터가 설립된 이후 선원복지시설의 설립과 운영 등이 체계적으로 자리 잡게 되었다.

현재 운영 중인 항만별 선원복지시설은 부산항을 비롯한 9개의 국가관리 무역항에 18개로 가장 많이 설치되어 있으며, 국가관리 연안항 2개항에 2개, 지방관리 무역항과 연안항에 각 2개항에 2개, 4개항에 4개씩 설치되어있다. 어선항에는 국가어항인 거진항에 거진선원복지회관 1개가 유일하다.

각 항만에 선원 편의제공을 목적으로 설치된 선원센터는 국제사회복지시설이다. 이 시설은 내국인 선원만을 위한 시설이 아닌 항구에 방문하는 모든 선원을 위한 시설이며 이는 해사노동협약상 규정된 사항이다. 국제사회복지 시설은 국가가 설치해야하는 의무를 지며 현존하는 국내 항구의 시설들은 국제 수준이 미치지 못하는 실정이다.

Ⅲ. 선원복지의 연혁적 고찰

선원복지는 과거부터 현재까지 선원의 복리증진을 위해 설립되어진 각종 협회, 선원법개정, 제도변경 등 다양한 모습을 통하여 이루어져왔다.

58) 김경석·장은규·김종관 외, “전국선원복지시설 운영실태조사”, 한국해양수산연수원(2016), 37쪽.

또한 한국선원복지고용 센터의 생성과 발전의 역사를 통하여 선원복지의 역사를 함께 알 수 있음으로 이를 연구하고자 한다.

전국선원노동조합연맹은 조합이 아닌 별도의 전담기구가 선원의 복리증진 사업을 전개해야 한다는 점을 강조하여 왔다. 그럼에도 불구하고 선원회관을 비롯한 선원복지시설의 건설 및 그 운영을 노동조합의 고유사업인 것처럼 인식하여 왔다. 이러한 인식에도 여러 가지 이유가 있었지만, 가장 큰 이유의 하나는 제5공화국 탄생과 동시에 노동조합을 약화시킬 목적으로, 노동조합비의 일부를 복지사업에 사용하도록 노동조합법을 개정한 데 있었다. 또 복지사업이란 정부, 지방자치단체 및 사용자로부터 지원이 없는 한 불가능한 것이기도 하였다. 그러나 정부, 지방자치단체의 예산에는 한계가 있게 마련이었으며, 노동조합에 대한 사용자의 지원 역시 명분상 한계를 지닐 수밖에 없다는 점에 문제가 있었다. 특히, 노사관계란 대립관계이므로 사용자가 금전적으로 지원해야 한다는 면에서 비협조적일 수밖에 없는 일이기도 하였다. 노동조합법 상 노동조합의 사업에 사용주가 금전적으로 지원하는 것은 부당노동행위⁵⁹⁾가 될 수도 있기 때문이다. 이러한 등등의 이유에서 전국선원노동조합연맹은 선주단체나 노동조합과 분리된 비영리법인 형태의 선원복지기구를 설립하고자 희망하여 왔으나, 재정 면에서 쉬운 일이 아니었다.⁶⁰⁾

전국선원노동조합연맹은 부산마린센터⁶¹⁾의 준공을 앞두고 별도의 법인체를 만들어 관리운영을 전담하도록 하는 계획을 수립하였다. 그러나 이는 노동조합이 수익 사업을 하게 되면 부정이나 비리 등의 말썽에서 벗어나기 어려울 것임은 물론, 조직분규로 이어져 집행부가 곤란을 겪어야 할 지도 모를 내재적 문제점을 사전에 봉쇄하고자 하는 의도였을 뿐이었다.

59) 사용자가 근로자 및 노동조합이 하는 조합 활동 및 단체 활동 등을 방해, 억압, 간섭하거나 약제화를 시도하는 행위를 말한다. 이러한 사용자의 행위는 법률에 의해 금지되어 있다.

60) 한국해사문제연구소·해양수산부 [등]편, 「우리선원의 역사 : 상선선원을 중심으로」(서울 : 삼진문화인쇄사, 2004), 543쪽.

61) 전국선원노동조합연맹이 1991년 10월 30일에 부산시 중구 중앙동에 준공한 건물이다. 지하 3층에 지상 19층인 이 건물의 연건평은 1만9,982평방미터(6,044평)이다.

이러한 와중에서 아주 우연한 기회에 선원복지 단체를 설립하는 계기가 마련되었다. 1988년 8월 해운항만청(해양수산부 전신)에서 싱가포르를 방문하여 교민 간담회를 개최하였고 이 자리에서 싱가포르 거주 한국인 선원들의 임의단체인 한국선원협회 회원들이 싱가포르 한국선원회관의 건립을 약속하였다. 이것이 사단법인 한국선원복지협회 설립을 추진하게 된 계기가 되었다. 이후 예산상의 문제와 현지 사정 등에 따라 싱가포르에 한국선원회관을 건립하는 것은 불가능 하다는 결론이 났다. 하지만 이 사건을 계기로 한국선원복지협회의 설립이 발단이 되었다. 1990년 2월 24일에 개최된 전국선원노동조합연맹 정기전국대의원대회는 선원복지협회의 설립을 결의하였다. 설립총회는 정관을 제정하고 1991년 예상을 승인하여 싱가포르 한국선원회관 건립사업을 의결하였다. 그리고 회원으로 59개 노동조합과 한국선주협회 등 6개 유관단체를 포함하여 65명의 회원을 확정하고 회비 및 단체 출연금을 결정하였다. 이어 1990년 11월 25일 해운항만청에 법인허가를 신청하여 12월 11일 해운항만청의 허가(90-1호)를 얻어 부산지방법원에 비영리법인으로 등기함으로써 사단법인 한국선원복지협회가 정식으로 출범하였다.

전국선원노동조합연맹이 1990년 12월 11일에 설립하여 운영하여 온 사단법인 한국선원복지협회는 2000년 3월 27일에 그 명칭을 한국선원복지고용센터로 개칭하고, 직제 일부를 변경하는 정관을 개정하였다. 이는 선원법을 개정하여 법적 근거를 마련하기 위한 조치였다. 이러한 노력이 결실을 맺어 “해양수산부 장관은 선원의 복지증진과 고용촉진 또는 직업안정을 위하여 한국선원복지고용센터를 설립한다.” 고 선원법 제122조의 2(설립) 등⁶²⁾의 조항을 신설하는 선원법의 개정이 이루어졌다. 이로써 한국선원복지고용센터는 합법적인 선원복지 단체가 되었다. 이에 따라 당시 한국해기연수원에 예속되어 있던 선원인력관리 업무를 통합하여, 2001년 6월 29일에 재단법인 한국선원복지고용센터로 새로운 모습으로 태어났

62) 이 선원법의 개정에서는 제122조 2이외에, 제122조의 3(사업), 제122조의 4(임원) 및 제122조의 5(이사회) 등의 조문도 신설되었다.

다.⁶³⁾

이로써 한국선원복지고용센터가 선원복지 시설의 설치, 운영 등 선원복지 증진 사업과 국내외 선원취업 동향과 고용정보 수집의 분석, 선원의 구직, 구인등록 및 취업알선, 정부로부터 수입 받은 선원의 직업안정 업무 등의 사업을 담당하게 되었다.

전국선원노동조합연맹은 1994년 2월 17일 부산마린센터에서 개최된 1994년 정기대의원대회에서 해양진출을 위한 정책개발과 함께 국민 대중의 해양사상 고취와 해상근로자의 자긍심을 고양하지 위하여, ‘바다의 날’을 제정하도록 정부에 촉구하는 결의문을 채택하였다. 이에 이어 연맹은 1994년 4월 6일 외항상선 협의회를 개최하여 ‘바다의 날’ 제정하도록 하기 위해 공동협의체를 구성기로 합의하고, 연맹을 비롯하여 한국선주협회, 한국해운조합, 한국선박관리업협회, 한국원양어업협회, 수산업협동조합 중앙회, 한국해기사협회, 한국선박통신사협회 등 해운, 수산 및 선원 관련단체를 총 망라한 범 추진 기구를 결성하기로 하였다. 또한 연맹은 ‘바다의 날’을 제정하도록 촉구하기 위한 문화행사로써 1994년 10월 3일에 한국해양대학교 교정에 개최된 제1회 바다의 날 축제를 내외 귀빈과 선원 및 선원가족이 참석한 가운데 개최하였다.

마침내 1996년 5월 30일 ‘각종 기념일 등에 관한 규정’⁶⁴⁾에 의하여 5월 31일 ‘바다의 날’로 제정되었다. 정부가 이처럼 ‘바다의 날’을 제정한 의의는 넓은 해양면적과 대륙붕을 보유하고 동북아시아의 지리, 경제적 요충지에 위치한 해양국가로서 해양을 둘러싼 국제환경의 급격한 변화에 적극 대처하고, 해양개발의 중요성과 바다에 대한 국민의 인식확산 등 해양사상을 고취하고 종사자의 자긍심을 제고하는데 있었다. 즉 1994년 11월에 발효된 유엔해양법협약⁶⁵⁾을 계기로 해양 자유이용 시대에서 해

63) 한국선원복지고용센터 홈페이지 (<http://www.koswec.or.kr/>; 검색일자: 2016년 10월 25일)

64) ‘각종 기념일 등에 관한 규정’은 1973년 3월 30일 대통령령 제6615호에 의해 제정된 것인데, 이 규정에 규정된 기념일은 2016년 1월 현재 40종에 이르고 있다.

65) 1982년 12월 10일 채택되어 1994년 11월 16일 발효된 협약. 동 협약은 해양, 해저 및 해저 토양뿐 아니라 해양 상공의 대기 등 보호에 관한 제도적 틀을 구축하고 있다. 동

양 분할 경쟁시대로 바뀌게 되면서 해양을 둘러싼 국제 환경의 급격한 변화가 일어나자 이러한 국제환경에 능동적으로 대처하고, 21세기 해양시대를 맞아 해양 강국으로 부상하기 위한 것이었다.

‘바다의 날’이 제정됨으로써 해양수산부에서는 매년 이 날의 기념식을 통하여 해양산업 발전에 기여한 민간인 또는 단체를 대상으로 해양개발, 해운항만, 해양환경, 수산진흥, 해양안정 등 5개 분야로 나누어 훈장, 포장, 표창 등을 수여해 해양산업 종사자들에게 긍지와 자부심을 심어주고, 국민들에게는 해양에 대한 중요성을 새롭게 인식시키는 계기로 삼고 있다. 또 전국 지방해양항만청과 해양경찰서, 해군 및 해병대, 관련 기관 등에서 각각 특성에 맞는 행사를 개최하고 있는데 주로 항만 및 바다 청소, 국민 계몽, 수산자원 보호 등과 관련된 행사를 하고 있다.

전국선원노동조합연맹은 1988년 1월 6일에 개최된 임원회의에서 부산시에 소재하는 1,111평에 이르는 연맹의 소유 부지를 활용하는 문제를 협의하였다. 이 협회에서 선원의 복지 및 편의를 위한 회관을 건립해야 한다는 뜻이 개진되어 1988년도 사업계획에 반영하기로 하였다. 전국선원노동조합 연맹은 이 같은 회관을 건립함으로써, 부산항에 입·출항하는 세계 선원들에게 편의(휴식, 오락, 쇼핑, 환전, 통신, 관광 등)를 제공하고, 해운, 수산 관계기관 및 관련 단체들의 입주를 유도하여 선원의 종합 민원 센터로서의 기능을 지니도록 하며, 해양한국의 긍지와 한국 제1의 항구도시로서의 상징적 면모를 갖추었다.⁶⁶⁾

부산국제선원복지회관은 국제운수연맹, 정부, 부산시 및 한국선주협회 등의 지원으로 전국선원노동조합연맹이 심혈을 기울여 건립한 건물로서, 부산시 중구 중앙동 4가 86-2에 대지면적 971.9평방미터, 연건평 1,702평으로 지하 1층에 지상 8층으로 1999년 11월 16일에 준공되었다. 이밖에도 마산선원회관(1988), 군산선원복지회관(1989년), 인천국제선원회관(2001년) 등이 정부보조나 노동조합의 적립금, 선주단체와 국제운수노련의 보조로

협약은 해양 및 대양의 평화적인 사용, 자원의 적정하고 효율적인 활용 및 해양환경의 연구, 보호 및 보전 등의 추진을 도모하고자 한다.

66) 매일경제 1991.11.4.기사(뉴스)

건립이 되었다.⁶⁷⁾

부산항만공사(Busan Port Authority, BPA)는 부산시 강서구 성북동 1488번지 일원에 10여억원의 사업비를 들여 지상 3층 규모의 건립에 들어가 2015년 11월 3일 부산 신항을 이용하는 국내외 선원들을 위한 복지시설인 선원회관(Busan New Port Seafarers Center)이 문을 열었다. 한국선원복지고용센터가 관리·운영을 맡은 이곳 1층에는 이용객들을 위한 편의점이 입주하였고, 2층에는 무료 통신망 사용 등 종교 활동이 가능한 공간 등을 갖춘 휴게 공간이 입주했다.⁶⁸⁾

제2절 항만복지 현황의 설문조사 및 분석

1. 설문조사 방법

1. 설문 대상 및 기간 등

설문 대상의 모집단(Population)은 부산항에 입항하는 선원을 대상으로 한정하였다. 선박의 종류와 톤수 그리고 선원의 직위 및 국적에 관계없이 시행하였으며 그 중에 표본(Sample)은 부산항에서 제공되는 선원복지 시설의 주요 의견 수렴을 목표로 설문 조사를 실시하였다. 설문기간은 2016년 2월 1일부터 3월 5일까지로 한정하였다.

설문방법은 부산항의 각 선원센터의 협조를 받아 영국의 국제선원복지네트워크(ISWAN, International Seafarers Welfare and Assistance Network, 이하 “ISWAN” 이라 한다)⁶⁹⁾에서 사용하는 양식을 바탕으로 부산항의 실

67) 한국해사문제연구소·해양수산부 [등]편, 「우리선원의 역사 : 상선선원을 중심으로」(서울 : 삼진문화인쇄사, 2004), 553쪽.

68) 부산항만공사 홈페이지 (<http://www.busanpa.com/kor/Board.do?page=3&mCode=MN0770/검색일자:2016년 10월 20일>)

69) ISWAN : The International Seafarers Welfare and Assistance Network promotes seafarers welfare worldwide and supports seafarers with a 24/7

정에 맞게 재 작성된 설문지를 통한 설문 조사를 시행하였다.

분석방법은 SPSS(Statistical Package for Social Science)를 통해 빈도분석(Frequency Analysis)과 분포도를 주로 사용하였으며 이 연구에서는 기술통계분석으로 빈도분석과 일원배치 분산분석을 이용하여 응답자의 소속항구별, 나이별 교차분석을 시행함으로 회수된 설문지의 응답을 분석하는 것에 초점을 맞추었다.

2. 설문내용

설문지는 총 15문항으로 설문 내용은 4가지 사항(응답자의 일반사항, 선내 인터넷사용현황, 부산항에서의 선원센터 이용사항, 선원센터관련 사항, 부산항의 선원복지 서비스관련 사항)으로 분류할 수 있으며, 단답형과 서술형 문항으로 구성되었다. 일반사항으로는 응답자의 소속부두, 국적, 연령, 직위와 관련된 총 4문항이다.

선내 인터넷사용 현황에 대한 문항은 응답자가 근무하고 있는 선내에서의 인터넷 사용 가능여부에 대한 1문항을 포함하고 있다. 또한 부산항에서의 선원센터 이용사항에 대한 문항은 응답자가 부산항 정박 시 부산항에 대한 정보 수집방법 및 평균 상륙시간에 대한 문항 그리고 부산항 상륙 시 가장 중요하게 여기는 사항에 관련된 3문항이다.

선원센터와 관련하여 선원센터에서 정박한 선박으로의 방선의 중요성, 선원센터 방문 빈도, 선원센터 인근의 쇼핑샵 관련 문항 및 선원센터에서 제공하는 서비스 중 중요사항에 대한 질문사항 4문항이 포함된다.

부산항의 선원복지 서비스와 관련된 문항으로 부산항에서 제공하는 선원복지 서비스 만족도에 관한 단답형 1문항과 서술형 1문항이 포함되어있다.

II. 설문 분석

helpline (<http://www.seafarerswelfare.org/>/검색일자:2016년 9월 18일)

1. 일반사항

응답한 선원들이 소속된 항구는 부산항 컨테이너 신항만 부두 104명 (55.9%), 감천-상선부두 1명(0.5%), 신선대부두 60명(32.3%), 감만부두 2명 (1.1%)로 나타났다.

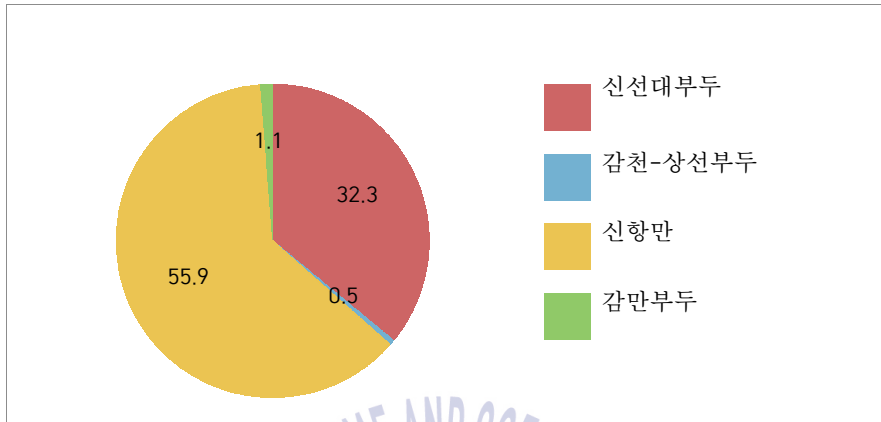
부산항은 물동량 기준 세계 5위의 컨테이너항만으로서, 응답자의 85%이상의 응답을 한 신항만 부두, 신선대부두, 감천-상선부두에서는 해상 컨테이너 수송의 중추적인 역할을 담당하고 있는 시설이다. 1978년 우리나라 최초의 컨테이너 부두인 자성대 부두 개장을 필두로 부산항 3단계 개발 사업에 따라 1991년 6월 신선대 컨테이너 부두가 건설되었으며, 1998년 5월에는 부산항 제4단계 개발 사업에 의거하여 감만 컨테이너 부두가 건설되었다. 특히, 부산신항만은 유럽, 미주 및 아시아의 주요 간선항로에 있어, 동북아시아의 Hub항만의 역할을 수행하는 최적의 지정학적 위치에 있다.

부산항의 컨테이너 부두는 자성대, 신선대, 감만, 신감만, 우암, 신항 등 총 10개의 터미널로 구성되었다. 이번 설문조사에 응한 선원은 부산항의 주요 4개의 부두(신항만, 감천-상선부두, 신선대부두, 감만부두)에서 소속되어 응답을 하였다.

응답자의 소속 부두명을 독립요인으로 하여 분산분석을 시행하면 요인별로 유의확률이 달라지는데 분산의 동질성 검증을 하였을 때 등분산이 아닌 결과값이 나온다. 개별적 관계에 있어서 등분산이 아닌 것은 관광, 시내방문, 무료 Wi-Fi, 식당장소탐방, 인터넷접속가능성, 무료 인터넷접속가능성 등의 항목에 대한 응답이었다.

인터넷 접속가능 여부에 대한 유의 확률이 0.05 미만이라는 것은 통계적으로 유의한 차이가 있다는 것인데 이러한 부두별 응답자간의 의견 차이가 있는 것은 부두마다 선원에게 제공되는 서비스의 질이 고르지 않다는 것을 뜻하며 항만선원복지의 주체가 부두별로 다르기 때문에 일어나는

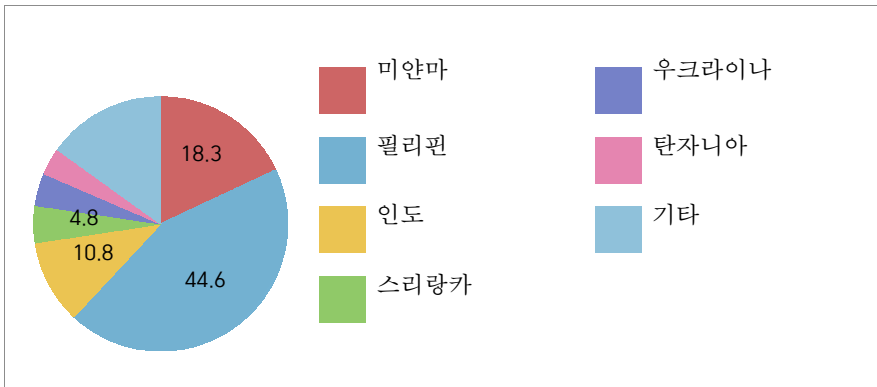
현상이다.



〈그림-2〉 응답자의 소속 항구

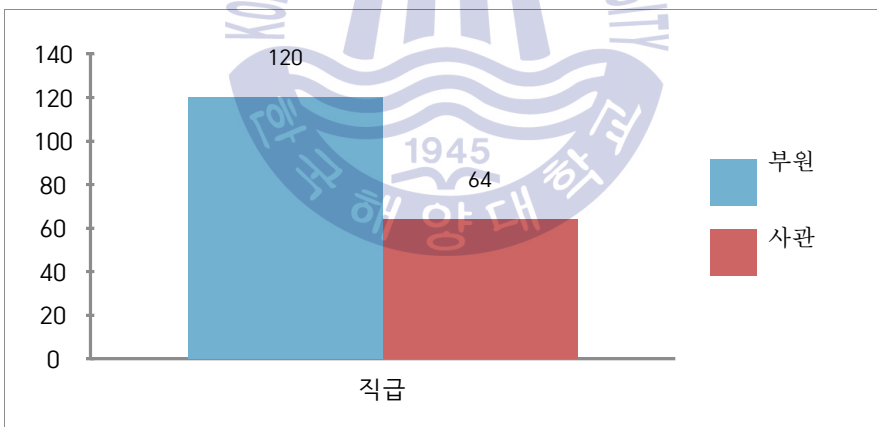
응답자의 국적은, 필리핀 83명(44.6%), 미얀마 34명(18.3%), 인도 20명(10.8%), 스리랑카 8명(4.3%)을 포함하여 우크라이나, 인도네시아, 영국, 루마니아 등 총 186명이 응답하였다. 응답자의 1, 2순위를 차지한 필리핀과 미얀마 국적의 선원이 전체 응답자 186명 중 과반을 넘는 117명(62.9%)으로 동남아시아 국가 선원의 비중이 높았다.

선원의 국적에 따라 통계적으로 유의한 차이를 나타내는 응답항목을 찾는 것을 어려웠으나 국가발전 수준에 따라 상대적인 응답이 나타나는 것을 전제로 하여야 할 것이다. 현재 부산항에서 제공되는 항만선원복지의 수준을 유럽과 같은 선진국가의 것과 비교하자면 저평가될 것이며, 개발도상국의 것과 비교하면 우수하다 평가될 수 있다. 하지만 국가의 복지 지향점은 산업의 근대화와 경제개발이 이루어낸 선진국의 수준을 목표로 하여야 할 것이다.



〈그림-3〉 응답자의 국적

응답자의 직급을 사관과 부원으로 분류하면, 부원 120명(64.5%), 사관 64명(34.4%)으로 나타났다. 직급별 교차분석을 하였지만 통계적 유의한 차이가 없었다.

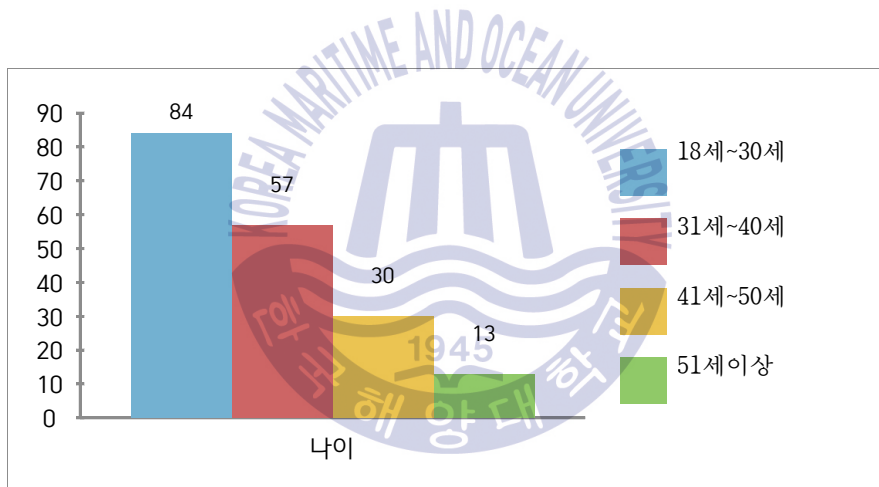


〈그림-4〉 응답자의 직급

응답자의 나이는 18~30세 84명(45.2%), 31세~40세 57명(30.6%), 41세~50세 30명(16.1%), 51세 이상 13명(7.0%)으로 나타났다.

집단별 평균분석을 통하여 관광, 시내방문, 무료Wi-Fi, 식당장소탐방, 인터넷접속 가능성, 무료인터넷 접속 가능성 등의 응답에서 통계적으로 유

의한 차이가 있는 것으로 나타났다. 관광, 시내방문의 중요성에 대하여 묻는 문항에 40대 및 30대 이하의 응답자는 “매우 중요하다”와 “중요하다”라고 의견을 제시하였다. 각 항목별 평균은 관광(2.43), 시내방문(2.48)이다. 이는 연령대 별로 관심사 차이에서 기인한 결과로 예측할 수 있다. 또한 무료Wi-Fi, 식당장소 탐방, 인터넷접속 및 무료인터넷접속 가능성에 대하여 50대 이상 응답자와 30대 이하 응답자 간에 차이를 확인할 수 있는데 각 항목에 대한 관심 또한 30대 이하와 50대 이상자의 관심사 차이 때문이다. 젊은 세대일수록 인터넷 접속을 통하여 선상생활로 인한 세상과의 단절을 극복하고자 하는 욕구가 상대적으로 강하여 이것이 결과값에 영향을 미치게 된다.

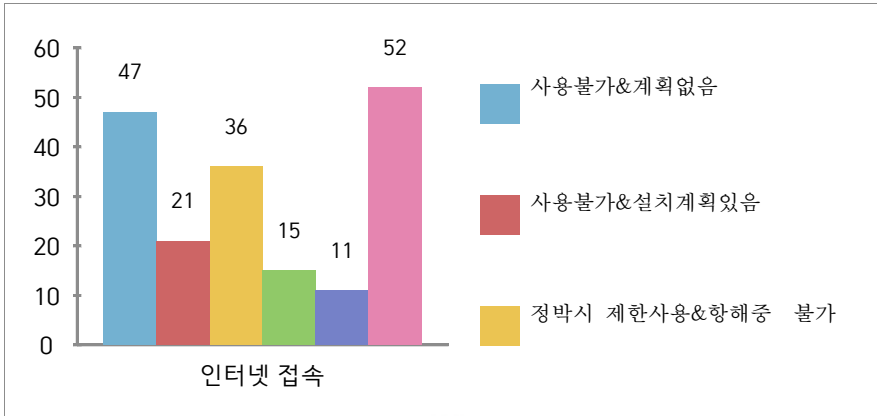


<그림-5> 응답자의 나이

2. 응답자 선내 인터넷 사용 현황

응답자 중 선박에서 인터넷 사용 현황은 사용 할 수 없음(계획 없음) 47명(25.4%), 사용 할 수 없음(가까운 미래 설치 계획 있음) 21명(11.3%), 부두 정박 시 제한 사용 가능하나 항해 중 불가 36명(19.4%), 정박 시 무제한 사용가능하나 항해 중 불가 15명(8.1%), 정박 및 항해 시 제한 사용 가능 11명(5.9%), 정박 및 항해 시 무제한 사용가능 52명(28%)으로 나타났다

다.



〈그림-6〉 응답자의 선내 인터넷 사용 현황

3. 응답자의 부산항 방문시 정보수집 방법

응답자가 부산항 방문 시 이용 가능한 육상복지시설에 대한 정보를 수집하는 방법은 아래와 같으며, 총 응답자 186명 중 관심없음 2명(1.1%), 다른 선원에게 문의함 85명(45.7%), 인터넷 검색 39명(21%), 항만사역자 및 방문봉사에게 정보 공유 요청함 45명(24.2%)으로 응답하였다.

〈표-4〉 응답자의 부산항 방문 시 정보수집 방법

정보수집 방법	관심없음	다른 선원에게 문의	인터넷 검색	항만사역자 방문봉사가 정보 요청	기타	합계
응답수	2	85	39	45	15	186
%	1.1	45.7	21.0	24.2	8.1	100

응답자가 부산항 방문 시 평균 상륙시간은 시간없음 9명(4.8%), 1~2시간 24명(12.9%), 2~4시간 65명(34.9%), 4~6시간 46명(24.7%), 6~8시간 16명(8.6%), 8시간이상 20명(10.8%) 그리고 무응답은 6명으로 나타났으며 약

50%가 상륙시간 4시간 미만으로 응답했다.

〈표-5〉 평균 상륙시간

평균 상륙시간	시간 없음	1~2 시간	2~4 시간	4~6 시 간	6~8 시간	8시간 이상	무응답	합계
응답수	2	24	65	46	16	20	6	186
%	4.8	12.9	34.9	24.7	8.6	10.8	3.2	100

응답자가 부산항에서 상륙 시 가장 중요하게 생각하는 사항에 대한 질문에는 아래와 같이 답하였다. 질문에 대한 답변 문항으로는 쇼핑센터방문, 관광, 선원센터 방문, 시내 방문, 워크숍장소 탐문, 항만사역자 및 복지방문자와의 대화, 타인과 교체, Wi-Fi장소탐방, 무료 Wi-Fi, 식사장소 탐방이 있었다. 각 문항에 대한 응답 중 선원센터에 방문에 대한 응답에 응답자 총원 186명 중 매우중요 50명, 중요 101명으로 81.2%가 응답하였다.

선원들이 가장 중시하는 5개 항목은 무료Wi-Fi(81.7%), 선원센터방문(81.2%), Wi-Fi 장소탐방(77.4%), 식사장소탐방(64.5%), 쇼핑센터방문(56%)의 순으로 나타났다. 상위 3개 항목이 Wi-Fi사용과 관련이 있으며 선원들이 가장 중요하게 여기는 것이 가족과의 연락, 소통임을 알 수 있다.

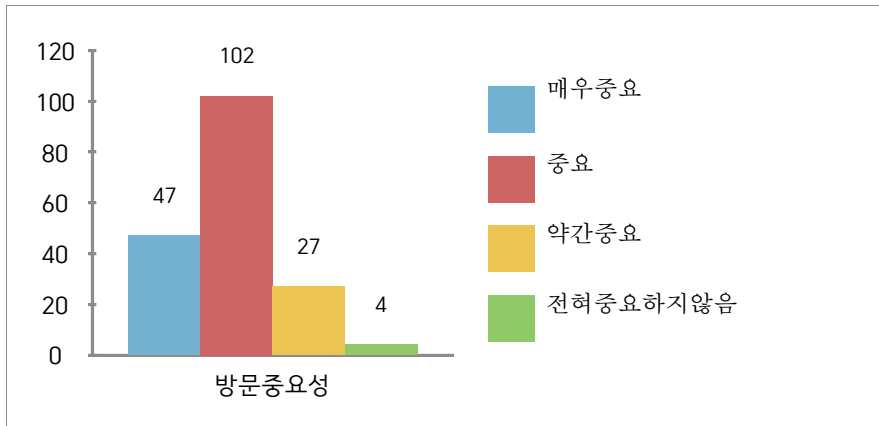
〈표-6〉 부산항 상륙 시 가장 중요한 사항

중요도	매우중요	중요	약간중요	전혀중요 하지않음	무응답	우선순위
쇼핑센터방문	29	77	53	11	16	56% (5)
	15.6	41.4	28.5	5.9	8.6	
관광	20	75	48	21	22	51.3% (6)
	10.8	40.3	25.8	11.3	11.8	

선원센터방문	50	101	23	3	9	81.2% (2)
	26.9	54.3	12.4	1.6	4.8	
시내방문	30	56	67	23	10	46.2% (10)
	16.1	30.1	36.0	12.4	5.4	
워크숍 장소방문	17	78	48	20	23	51% (7)
	9.1	41.9	25.8	10.8	12.4	
항만사역자, 복지방문자와 의 대화	16	78	52	18	22	50.5% (8)
	8.6	41.9	28.0	9.7	11.8	
타인과 교체	17	68	63	21	17	46.6% (9)
	10.1	36.6	33.9	11.3	9.1	
Wi-Fi 장소탐방	69	75	23	5	14	77.4% (3)
	37.1	40.3	12.4	2.7	7.5	
무료 Wi-Fi	78	72	19	4	13	81.6% (1)
	41.9	38.7	10.2	2.2	7.0	
식사장소 탐방	46	74	40	11	15	64.5% (4)
	24.7	39.8	21.5	5.9	8.1	

4. 선원센터의 방선에 대한 선호도

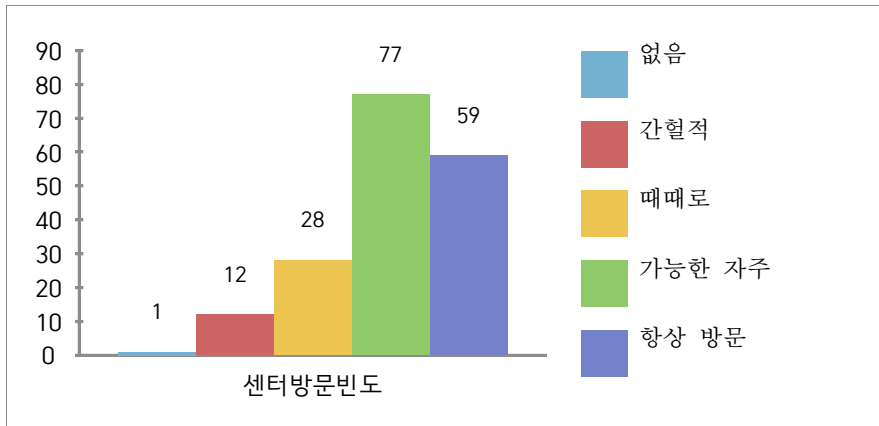
응답자가 항구 도착 시 선원센터에서 방선하는 것이 얼마나 중요한지에 대한 질문에 대한 응답에는 매우중요 47명(25.3%), 중요 102명(54.8%), 약간중요 27명(14.5%), 전혀 중요하지 않음 4명(2.2%)으로 응답하였으며 전체적으로 중요도에 대해 긍정적으로 답하였다.



〈그림-7〉 선원센터의 방문 중요성

응답자의 부산항 선원센터 방문 빈도에 대한 답변으로는 없음 1명(0.5%), 간헐적 12명(6.5%), 때때로 28명(15.1%), 가능한 자주 77명(41.4%), 항상 방문 59명(31.7%)으로 답하였음. 대체로 부산항에 방문하는 선원들은 선원센터에 방문하는 빈도가 높은 것을 확인할 수 있다.

유의 수준 $p < 0.05$ 에서 선원센터 방문 빈도관련 대한 답변은 신항만(4.12)의 경우 가능한 자주 또는 항상 방문의 응답자가 평균이상의 값(평균=4.04)을 나타내며 감만부두(2.5)는 선원센터가 부재하여 간헐적이나 때때로 센터 방문한다는 의견이 높게 나타낸다. 부두별 조건에 따라서 집단 간에 통계적으로 유의한 차이가 있는 것으로 나타난다. 신선대(3.98)는 부두 입구에 선원센터가 위치하고 있어 선원이 부두출입 시 선원센터 방문이 용이하다.



〈그림-8〉 부산항 선원센터 방문 빈도

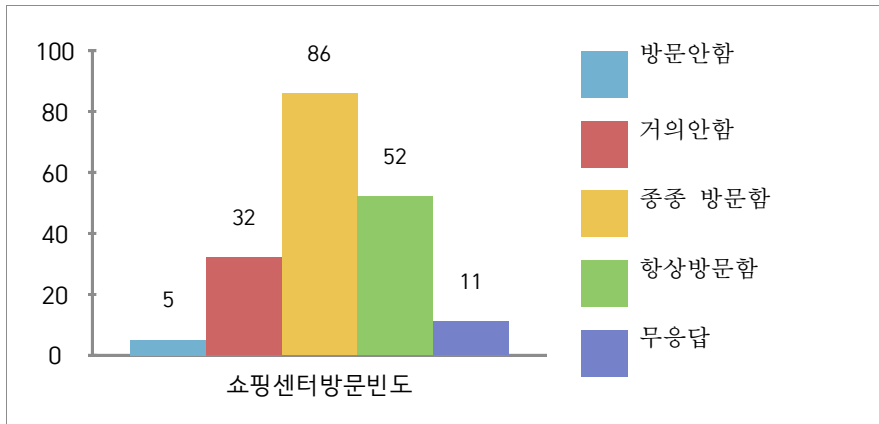
응답자에게 선원센터 인근 쇼핑샵이 있다면 방문하겠느냐는 질문에 방문안함 5명(2.7%), 거의 안함 32명(17.2%), 종종 방문함 86명(46.2%), 항상 방문함 52명(28%) 무응답 11명(5.9%)로 응답하였고 응답자 중 방문 의사를 밝힌 응답이 138명으로 70% 이상이 나타났다.

선박에서 항구까지의 수송은 항구에 입항한 선원에게 항만당국이 제공할 수 있는 하나의 서비스이자 선원들이 강하게 요구하는 복지 사항중 하나이므로 부산항에서 개선하여야 할 사항이다.

교차분석 결과 선원센터에서 제공하는 서비스의 중요성에 대한 응답으로 “매우 중요하다”가 52명(28.0%), “중요하다”가 94명(50.5%), “약간 중요”가 15명(8.1%), “전혀 중요하지 않다” 4명(2.2%)로 나타났다.

유의수준 $p < 0.05$ 에서 수송 서비스의 중요성에 대한 응답은 매우중요와 중요와 같이 중요성에 대한 의견이 나타나고 있으며(평균=1.84) 선박과 항구 간의 수송 서비스가 부재한 신항만에서(1.71) 선원들이 서비스의 중요하다는 의견이 높게 나타났다. 반면, 이미 수송서비스를 하고 있는 감천-상선부두(3.00)에서는 제공되는 서비스에 대한 중요성 응답이 상대적으로 낮게 나타났다.

설문조사가 진행된 2016년 3월 이후 선원들의 이와 같은 의견이 반영되어 현재는 선박에서 선원센터까지 수송서비스가 제공되고 있다.



〈그림-9〉 인근 쇼핑센터 방문 빈도

응답자에게 선원센터에서 제공하는 서비스의 항목의 중요도에 대한 질문에 아래와 같이 응답하였다.

제공되는 서비스 항목(동료 선원을 만날 장소, 선박에서 항구까지 수송, 인터넷/Wi-Fi 접속, 무료 Wi-Fi 접속, 컴퓨터 이용, 전화사용, Sim카드 구입, 환전, 송금, 책/DVD 교환, TV시청, 비디오 게임, 당구대, 워크샵 장소 제공, 생필품가게, 지역 주민 만날 장소, 선 구매 구입품 배송장소, 항만사 역자와의 만남, 조용한 방, 옷가게) 중에서 선원들이 가장 중시하는 상위 8개 항목은 무료Wi-Fi접속(86%), 인터넷/Wi-Fi 접속(81.9%), 선박에서 항구까지 수송(78.5%), 전화사용(73.7%), sim카드 구입(70.9%), 컴퓨터 이용(68.8%), 환전(67.2%), 동료선원을 만날 장소(66.7%)의 순으로 나타났다.

Ⅲ. 요약 및 종합

선원들은 승선 시 인터넷 사용이 대부분 제한되어 있음을 파악할 수 있다. 상륙시간은 4시간미만인 50%이며, 4시간이상인 50%이다. 선원들이 가장 중요시 여기는 5개 항목은 무료 Wi-Fi(81.7%), 선원센터방문(81.2%), Wi-Fi 장소탐방(77.4%), 식사장소탐방(64.5%), 쇼핑센터방문(56%)의 순으로 나타났다. 선원들은 선원센터에서 선박으로 방선해 줄 것을 기대하며 선

원센터 방문빈도는 높은 편으로 나타난다. 인근쇼핑센터 방문의사는 70%이다. 선원들이 가장 중시하는 상위 8개 서비스 항목은 다음과 같다. 무료 Wi-Fi접속(86%), 인터넷/Wi-Fi 접속(81.9%), 선박에서 항구까지 수송(78.5%), 전화사용 (73.7%), sim카드 구입(70.9%), 컴퓨터 이용(68.8%), 환전(67.2%), 동료선원을 만날 장소(66.7%)이다. 종합적으로 Wi-Fi 상시제공이 선원이 가장 필요로 하는 서비스이며, Wi-Fi를 상시 제공하는 선원센터에 대한 평가가 높게 나타난다. 부산항의 복지시설과 서비스 수준에 대하여 우수하다는 평을 받으며 그 근거가 Wi-Fi제공과 연관이 있다.

가족과 육상의 조직과 단절된 고립무원적 환경 생활을 하는 선원에게 설문조사를 통하여 가장 시급하게 필요하다고 파악된 것은 초고속 인터넷 망 설치이며 현재 보급된 인터넷의 속도를 향상, 보완하는 것임이 확인된다. 해운산업에 종사하는 선원들에 대한 사회적 인식이 왜곡된 이유 또한 소통의 단절임을 앞선 선원 직종에 대한 연구를 통해 확인이 되는데 현 시사점을 파악하여 이점을 개선한다면 선원직에 대한 사회적 인식 개선에도 도움이 될 것이다. 선원근로의 특수성을 반영한 일부 복지제도가 일부 현존하지만 내용과 운영면에서 미흡하며 선원이 체감할 수 있는 것들이 부족한 실정이다. 특별히 시간과 장소의 제약을 받지 않는 통신문제의 개선이 시급하다.

부산항에 입항한 선원들이 선박의 근로환경을 벗어나 휴식을 취하기 위하여 상륙을 시도한다. 항만 주변의 상점을 이용하는 것부터 휴식시간을 할애하여 상륙가능한 도시를 방문하는 것은 선원근로자에게 의미있는 시간이지만 선박으로부터 항만까지 나오는 환경이 열악하다. 선원들은 상륙이 불가능할 시 항만선원센터로 부터의 방선 혹은 셔틀 서비스의 보강이 필요하다. 선원에게 실질적 혜택이 주어지는 이와 관련된 서비스 마련이 필요하다.

이 같은 항만 서비스 제공을 위해 지역 자원봉사자를 모집하여 활용하는 방안이 있다. 현재의 선원복지시설과 같은 빈약한 초기상태 수준으로 는 항구에 입항하는 국·내외 선원의 복지 요구를 충족하기에는 역부족인

여건이다. 따라서 선원센터로부터의 방선을 원하는 선원을 위하여 지역의 종교 단체 및 봉사 단체를 적극 활용할 필요가 있다. 영국은 1830년 경부터 종교단체 등을 중심으로 선원에 대한 항구에서의 복지서비스가 시작되어 오랜 기간 제기된 그 필요성을 충족하고 있다. 현재 부산, 인천 등 Flying Angels와 같은 종교단체에서 운영하는 선원센터는 국적 등에 대한 차별 없는 서비스 제공을 하고 있으며 이는 우리 사회가 바다를 건너 무사히 물건을 싣고 입항하여 준 선원에 대한 최소한의 배려일 것이다.

종교단체의 선원복지는 크게 4가지로 분류할 수 있다. 방선 및 고충청취, 종교서비스제공, 셔틀버스 운행 및 관광, 쇼핑안내 그리고 영성적 지원이다. 특별히 종교서비스 제공과 영성적 지원은 다른 자원봉사단체로 대체될 수 없는 것으로 선원과 그 가족을 위해 꼭 필요한 제공되어야 할 서비스이다.

제3절 시사점

선원복지를 현재의 상태보다 더 효율적으로 발전시키기 위해서는 정기적인 평가가 가능하고, 운영주체가 분명하도록 개선이 필요하다. 선원에 대한 편의제공의 수행능력 향상을 위해 선원복지의 운영주체와 선원의 특성과 지역의 특성까지도 고려해야 할 것이다.

전술한 바와 같이 우리나라 선원복지시설의 운영주체는 한국선원복지고용센터 등 공공기관이 10개, 선원노동조합이 17개를 운영하고 있다. 한국선원복지고용센터가 운영하고 있는 곳은 선원들에게 필요한 다양한 편의를 제공하고 있으나, 노동조합이 운영하는 대부분의 시설은 외국인 어선 선원의 거주용으로 주로 사용되고 있으며, 주로 노동조합사무실로 활용되고 있다.

선원복지시설 뿐만 아니라 정부주도의 선원정책, 선원복지제도가 선원에게 제공되기 위해서는 선원복지의 선진화를 위해 지속적으로 연구하는 모임이 필요하며 이를 통해 도출된 결과 등이 적용될 수 있도록 노력하여

야 할 것이다. 신항만에 입항하는 선원들의 선박과 선원센터 간의 수송서비스 필요에 관한 불만사항이 설문조사를 통하여 식별되어지고 관련 서비스가 제공됨에 따라 이러한 선원의 수요조사 연구의 중요성이 확인되었다. 항만선원복지 관련 제도, 정책, 시설의 계획·설치·운영 등에 대하여 사용자와 선원의 의견을 수렴하고, 선주단체, 선원단체, 정부 관련부처로 구성된 자문단을 모집하여 자문을 청취하고 관련 이해 관계자들을 대상으로 지속적인 포럼을 개최하여 발전을 도모하여야 할 것이다.

우리나라 선박의 입출항 척수가 세계적 경제 불황으로 인한 경기 둔화와 물동량 감소에 기인하여 최근 5년간 감소추세를 보이고 있는 실정이다. 선원복지시설의 설치에 있어서 이러한 유동 선원 수 추이를 고려하여 설치여부 및 규모를 적절히 설정할 필요가 있겠다.

그럼에도 불구하고 국내 입항 선원 수 1위의 부산항에는 총 11개의 복지시설이 있으나 적정 복지시설은 14개소로 판단되며 감만부두, 영도의 국제여객터미널, 감천부두에 추가되어야 할 것이다.

최근 크루즈선의 입항이 증가하고 있는 부산항 국제여객선 터미널에 선원복지시설 및 서비스를 보강해야 할 것이다. 여객선 터미널은 승선을 직업으로 하는 선원뿐만 아니라 다양한 직군의 사람들이 선박과 항만이라는 환경을 경험할 수 있는 기회의 장이 된다. 이러한 장소에 선원복지시설의 개설은 일반인들의 승선생활에 대한 인식 개선을 위한 하나의 방법일수 있다.

선원복지시설의 설치만큼 운영에 대한 사항도 중요하다. 기본적으로 무역항에 대한 항만설계 및 개발 시 국가, 지방자치단체, 항만공사 등으로 선원복지시설의 설치를 의무화함과 더불어 해양수산부와 한국선원복지고용센터의 공적기능을 통한 총괄관리가 필요하다.

자원봉사자, 종교단체 등의 자원을 받아 국가재정을 최소화하면서 시설을 운영하는 방안을 모색하여야 할 것이며 국고지원 건립시설은 한국선원복지고용센터에서 직접 관리·운영하거나 필요시 위탁하는 방법을 추천한다.

제 3 장 항만선원복지위원회의 법적 고찰

제1절 국제법적 고찰

국제노동기구⁷⁰⁾는 선원의 직업적 성질을 감안하여 1936년 권고 제48호 “항구에 있어서의 선원의 복지증진에 관한 권고”를 채택하고, 이 권고에 유의하여 1970년의 권고 제138호 “해상 및 항구에 있어서의 선원의 복지에 관한 권고”를 채택하였다. 이어서 1987년의 협약 제163호 “해상 및 항구에 있어서의 선원의 복지에 관한 협약” 및 1987년의 권고 제173호 “해상 및 항구에 있어서의 선원의 복지에 관한 권고”를 채택하였다.⁷¹⁾

최초에 채택된 권고 제48호의 전문에서 선원은 그 직업의 성질을 고려할 때 일반 육상의 근로자와 같은 조건의 여가를 갖고 복지를 증진하고 건강을 보호하기 위하여 취해지는 조치의 이익을 받는 것이 선원에게는 가능하지 않기 때문에 이 점을 고려하여 항구에서 선원을 특별히 보호하고 돕기 위하여 각종의 조치를 선원에게 인종차별을 하지 않고 내국인 선원 및 외국인 선원의 복지증진을 위하여 권고에서 정한 원칙과 방법을 권고하고 있다.⁷²⁾

70) 국제노동기구(International Labour Organization, ILO)는 지구상의 모든 국가로 하여금 노동조건을 개선하여 사회정의와 세계 평화에 공헌할 목적으로 노·사·정 3자가 만든 협의기구로서 국제연합의 16개 전문기구 중의 하나로 활동하고 있으며, 우리나라는 1991년 12월 9일에 ILO에 가입하였다. 인간의 노동활동은 육상에서 주로 이행되고 있으며, 항상 육상의 노동환경이 주된 노동문제로 제시되었기 때문에 ILO에서는 대부분의 협약과 권고가 육상 노동자의 권익을 위한 것이다. 그러나 선원의 직업을 육상의 직업과 다른 특성을 인정하여 별도의 해사협약을 채택하였다. 김경열, 「선원법해설」(2004), 20쪽.

71) 김교숙, 전제논문, 135쪽.

72) 김영미, “국제노동기준의 국내 수용에 관한 연구 : ILO핵심협약을 중심으로”, 단국대학

이 권고의 내용은 일반조직을 비롯하여, 규칙, 보건, 숙박시설 및 오락, 급료의 저축 및 송금, 성원에 대한 정보, 균등대우 등으로 구분하여 세부 사항을 정하고 있다. 이와 함께 제163호 협약에서는 회원국에 등록된 해상항해 선박(공·사유선을 불문한다)에 승무하는 선원을 위하여 회원국은 복지시설 및 서비스를 제공할 것을 확보하여야 한다.⁷³⁾ 여기서 선원이라 함은 자격에 관계없이 해상항해 선박 (군함을 제외하고 공·사유선을 불문한다)에 고용된 자를 말한다.⁷⁴⁾ 그리고 복지시설 및 서비스라 함은 복지, 교양, 휴양, 정보를 위한 시설 및 서비스를 말한다.⁷⁵⁾ 또한 회원국은 항구 및 선박 내에 있어서 선원을 위한 적당한 복지시설 및 서비스의 제공을 확보하여야 하고, 복지시설 및 서비스에 필요한 자금을 조달하는 조치를 취하여야 한다.⁷⁶⁾

1. 국제노동기구협약상의 항만선원복지위원회 주요내용

국제노동기구 총회는 협약 제163호 해상 및 항구 내에서의 선원복지를 위하여 사무국 이사회에 의하여 제네바에서 소집되어, 1987년 9월 24일 제 74차 회의를 개최하였으며, 1936년 항구 내에서의 선원복지에 관한 권고 및 1970년 선원복지에 관한 권고의 제 조항을 상기하고, 이 회기 두 번째 의제인 해상 및 항구 내에서의 선원복지에 관한 몇몇 제안들의 채택을 결의하고, 이들 제안은 국제협약의 형식을 취할 것을 결정하고 1987년 선원복지협약이라 부를 다음의 협약을 1987년 10월 8일 채택하였다.⁷⁷⁾

이 협약 제1조의 목적에서는 선원과 복지시설과 편익을 정의하고 각 회원국은 선주를 대표하는 단체 그리고 선원을 대표하는 단체들과 협의를 거쳐, 자국 영토 내에 등록된 어떤 선박이 선내 복지시설과 편익에 관한

교 대학원 박사학위논문(2012), 10쪽.

73) ILO협약 제163호 제4조.

74) 동 협약 제1조 1(a).

75) 동 협약 제1조 1(b).

76) 동 협약 제2조.

77) 「ILO주요 협약집」, 노동부, 2002, 432쪽.

이 협약 제 규정의 목적상 대양항해선으로 간주될 것인지 내국법령으로 결정하여야 한다. 그것이 실행가능하다고 간주되는 한도까지 어선선주와 어선원들을 대표하는 단체들과 협의를 거쳐, 권한이 있는 기관은 이 협약의 제조항들을 상업적인 해양어업에 적용하여야 한다.

제2조는 이 협약이 발효되어 있는 각 회원국은 적절한 복지시설과 편익이 항구 내에 있는 선원들과 승선중인 선원들에게 제공하도록 보장할 의무를 가진다. 각 회원국은 이 협약의 제규정에 의거 제공되는 복지시설과 편익에 대한 재원조달을 위하여 필요한 제도적 장치 마련을 보장하여야 한다고 명시되어 있다. 제3조에서는 각 회원국은 복지시설과 편익을 국적, 인종, 피부색, 성별, 종교, 정치적 견해 또는 사회적 출신 계층에 관계없이 그리고 당해 선원이 고용되어 있는 선박이 등록된 국가에 관계없이, 당해국의 적정 항구 내에서 모든 선원들에게 제공하도록 보장할 의무를 져야한다고 하며 각 회원국은 선주를 대표하는 단체 그리고 선원을 대표하는 단체들과 협의를 거쳐, 어떤 항구들이 이 조의 목적상 적정항구로 간주될 것인지를 결정하여야 함을 명시한다.⁷⁸⁾

또한 각 회원국은 자국 영토 내에 등록된 모든 대양항해선(공·사유를 불문한다)상의 복지시설과 편익이 승선중인 모든 선원들을 위하여 제공되고 있음을 보장할 의무를 진다. 복지시설과 편익은 해운산업내의 기술상, 운항상 그리고 기타 발전의 결과로서 일어나는 선원들의 필요 변화에 비추어 그것들이 적절한 것임을 보장하기 위하여 자주 재검토되어야 한다.

그리고 각 회원국은 다음의 의무를 질 것을 명시한다. 첫째는 협약의 적용을 보장할 목적으로 다른 회원국들과 협력할 의무이고, 둘째는 해상 및 항구 내에서의 복지증진에 참여하고 관심을 갖고 있는 당사자들 사이의 협력을 보장할 의무이다.⁷⁹⁾

ILO는 185개의 조약을 두고 있으나, 그 조약의 비준여부는 회원국의 국내 사정 등에 따라서 결정할 수 있다. 즉 ILO 회원국이라는 이유로,

78) International Labour Organization, Tripartite Meeting on Maritime Labour Standards, 1994.

79) 권중동, 「ILO와 國際勞動基準」(서울 : 중앙경제, 2000), 209쪽.

ILO가 규정하고 있는 모든 조약을 준수해야할 의무는 없다. 단지, 회원국은 자국이 비준한 ILO조약만을 준수하면 그걸로 족하다. 물론, ‘국제노동기구 헌장’은 모든 협정당사국이 준수해야할 의무가 있다.

일단 회원국이 비준한 ILO조약은 국내법과 같은 효력을 갖게 되며, 이는 우리나라도 마찬가지이다. 비준된 ILO조약은 국내법과 동일한 효력을 가지며, 노동법의 법원으로 서도 작용하게 된다. 강행성이 있는 만큼 각국은 비준된 ILO조약을 바탕으로 자국의 근로기준을 설정할 수 있고, 국내의 노동법적 문제해결에 있어서 비준된 ILO조약을 근거조항으로 제시할 수도 있으며, 법원 간 충돌 시에도 합리적인 법적조치를 취할 수 있게 되는 것이다.⁸⁰⁾

좁은 의미의 선원복지 협약은 ILO에서 복지협약으로 분류한 다음의 협약을 말한다. 선박승무원에 대한 식량 및 조리에 관한 협약(제68호, 1947), 선내 선원설비에 관한 개정협약(제92호, 1946), 선내 선원설비에 관한 (보충규정)개정협약(제133호, 1970호), 해상 및 항구 내에서의 선원복지에 관한 협약(제163호, 1987), 그리고 선원에 대한 건강보호 및 의료에 관한 협약(제 164호, 198)이다.

해상 및 항구 내에서의 선원복지에 관한 협약과 선원에 대한 건강보호 및 의료에 관한 협약을 제외하고는 모두 최저기준적 협약과 중첩되고 있다. 특별히 항만선원복지위원회와 밀접한 연관이 있는 협약 제163호에 대하여 더 자세히 검토해 보기로 하겠다.

아래 표는 ILO 제163호의 주요 내용과 국내 선원법상의 주요내용을 비교해보았다.

상기 협약은 항구에서의 선원 복지와 서비스를 보장하기 위하여 복지시설 소요 항구를 지정하고 적정한 재원을 조달하며 국적 인증 등에 차별 없이 서비스를 제공할 것 등을 요구한다.

80) 김영미, 전계논문, 142쪽.

〈표-7〉 ILO협약과 국내법 주요사항 비교

주요요건	국내법
<ul style="list-style-type: none"> 적용범위 <ul style="list-style-type: none"> -항해선에 승선하고 있는 모든 자 -항해선의 범위를 국내법으로 규정 	<ul style="list-style-type: none"> 적용범위 <ul style="list-style-type: none"> 대한민국 선박(어선포함), 5GT미만 선박 및 20GT미만 어선제외 (선원법 제3조⁸¹⁾)
<ul style="list-style-type: none"> 복지시설 및 서비스의 제공 <ul style="list-style-type: none"> -각국은 복지시설과 서비스가 모든 선원에게 제공되도록 보장 -각국은 복지시설과 서비스에 대한 재원조달 장치 마련 차별 없는 복지시설 및 서비스 보장 <ul style="list-style-type: none"> -각국은 복지시설과 설비는 국적, 성별, 인종, 종교, 고용된 선박의 국적에 관계없이 제공 보장 -각국은 협약 적용 적정 항구 지정 적정성 검토 및 회원국의 의무 <ul style="list-style-type: none"> -각국은 복지시설 및 서비스의 적정성을 보장하기 위한 검토를 하여야 함 -각국은 복지시설 및 서비스에 대한 협약 적용을 보장하기 위하여 회원국과 협약의무 -복지증진 참여자 사이의 협력 보장 의무 	<ul style="list-style-type: none"> 복지시설 및 서비스 제공 <ul style="list-style-type: none"> -선원법 적용대상선원은 동법에 규정된 복지시설 및 서비스 보장 -재원을 정부에서 보조 (선원법 제118조⁸²⁾) 차별 없는 복지시설 및 서비스 보장 <ul style="list-style-type: none"> -근로조건에 대한 차별금지(동법 제8장) -협약적용 항구 지정 : 관련 규정 없음 -선상 복지시설 및 서비스의 모든 선원 제공 관련 규정 없음 적정성 검토 및 회원국의무 <ul style="list-style-type: none"> 관련규정 없음

81) 선원법 제3조1호.

82) 선원법 제118조(정부의 보조) ①해양수산부장관은 제117조 제1항 및 제158조 제1항에 따라 업무를 위탁받은 한국해양수산연수원 및 한국선원복지고용센터에 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 경비를 보조하거나 국유재산 또는 항만시설을 무상으로 대부할 수 있다. <개정 2013.3.23.> ②해양수산부장관은 선원의 복지 증진과 기술 향상을 위하여 필요하다고 인정하면 해당 사업을 수행하는 자에게 그 사업비를 보조하거나 국유재산 또는 항만시설을 무상으로 대부할 수 있다. <개정 2013.3.23.>

우리나라에서는 각 항구에 선원을 위한 복지시설이 확보되어 있으나 그 시설이 최소한의 것이며 국내선원용으로 한정되었거나 선원복지시설로 건립되었으나 대부분 다른 용도로 사용되고 있는 실정이다.

II. 해사노동협약상의 항만선원복지위원회의 주요내용

1. 해사노동협약 개요

해사노동협약은 해사노동이 행해지는 장소는 선박이라는 점과 선박이 국제적으로 항해를 하는 특성을 지니고 있기 때문에 국제적인 수준으로 노동기준이 유지되어야 하는 이유로 시작되었다. 선박은 항구가 있는 모든 나라에 입항하므로 선박이라는 특수한 장소에서 이루어지는 해사노동은 국제성이 매우 강하다. 세계 각국에서 생산 분업이 이루어지고 있고, 노동인력의 자유로운 국가 간 이동이 가능해지는 시점에서 각국 간 상이한 노동기준의 통일화에 대한 요구가 증폭되고 있다. 해사노동관리는 범세계적으로 공통된 하나의 기준이 필요하였다. 육지와 멀리 떨어진 풍랑이 심한 바다에서 항해를 하는 선박과 탑승한 선원들은 좁고 한정된 선내 공간에서 노동과 숙식을 함께 해야 한다. 해사노동은 전술한 특성들로 인해 육지노동과는 다른 독특한 특성을 지니고 있기 때문에 국제노동기구에 서도 해사노동기준에 관한 협약은 국제노동총회(International Labour Conference) 회기 중 특별해사회의(Special Maritime Session, 약칭 해사총회)를 별도로 개최하여 채택한다.⁸³⁾

다국적 선원의 선박 승선, 국제적인 선박등록제도와 국제해운의 발전으로 해사노동자의 지위도 국제적 성격을 지니게 되어, 해사노동에 대해 발생하는 문제를 국내사항으로 한정하는 것은 무리가 있다. 항해를 하는 과정에서 발생하는 업무는 대부분 비슷한 성향을 지니며, 선내조직도 유사

83) 전영우, “2006년 해사노동협약 전문 및 본문의 주요 내용에 관한 연구”, 「해사법연구」 제26권 제3호, 한국해사법학회(2014), 98쪽.

하다. 각국의 해사노동에 관한 법규와 제도도 유사한 내용이 다수 존재한다. 다만 각국마다 존재하는 문화적 특수성으로 인해 해사노동자에 관한 해사노동법규의 내용에 다소 상충되는 부분이 존재하기도 한다. 해사노동의 업무가 국제적인 성격을 나타내고 있지만 그 업무가 대체로 유사한 측면을 보이고 있으며, 해사노동 자체적인 특성으로 다국적 선원들의 자국법이 상이함으로 인해 문제발생의 소지가 크다. 문제가 발생할 경우 어느 나라 법을 준거법으로 할 것인지에 관한 추가적인 문제의 발생도 예견된다. 해운선진국에서 선진 근로여건을 조성하기 위해 선원규정을 대폭 개선한 국내법을 제정하여도 타국법이 열악한 근로여건을 규정하고 있을 경우 정당한 경쟁이 이루어지지 않으며, 선주들은 채산성 논리로 저렴한 근로인력을 투입하게 된다. 결국 선진 근로여건을 조성하려는 국가들의 노력이 존재해도 채산경제논리에 입각하여 다수의 선주들은 원가절감을 시도하기 때문에 다양한 문제가 발생할 수 있으며, 이는 곧 근로여건의 열악성으로 연결되어 해양사고 빈도를 높이게 된다. 전술한 문제 발생을 최소화하기 위해서 해사노동기준의 통일화가 이루어졌다.⁸⁴⁾

해사노동협약은 협약전문(Preamble)과 본문(Articles), 규정(Regulations), 코드 A(Code A), 코드 B(Code B)의 4단계 구조로 구성되어 있다.⁸⁵⁾ 이는 IMO의 1995년 개정 STCW 협약⁸⁶⁾의 구조를 참고로 하여 통합작업을 한 결과이다. 해사노동협약의 4단계 구조를 정리하면 <표-8>⁸⁷⁾과 같다.⁸⁸⁾

84) 전영우, 상계논문, 99쪽.

85) 해사노동협약은 선원의 근로 및 생활조건에 관한 종래의 다양한 해사노동협약과 권고를 통합하여 단일화시켰다는 평가를 받는다.

86) 선원훈련, 자격증명 및 당직근무의 기준에 관한 국제협약 (International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers) : 1978년 STCW 협약은 해기사의 직무능력에 대한 국제적 최저 기준으로 제정되었으며 인적요인에 의해 발생하는 해양사고를 감소시키는 데 기여해왔다. STCW 협약은 선박의 운항환경 변화에 따라 부분적으로 수정되어 왔으며 1995년에 대폭적인 협약의 개정이 이뤄졌다. 이러한 개정 이 후에도 선박은 지속적으로 대형화, 고속화되어 왔을 뿐만 아니라 많은 첨단 기술이 도입되어 과거의 선박에 비하여 선박의 운항환경에 많은 변화가 있었다. 이러한 변화에 따라 선박을 운항할 해기사의 교육훈련 과정과 면허에서 확인되어야 할 직무능력에 대한 기준도 변화시켜야 할 필요성이 제기되었고, 이에 따라 2006년부터 STW 소위원회는 협약의 개정에 대해 논의를 시작하였으며 그 결과 2010년 6월 필리핀의 마닐라에서 개최된 외교회의에서 협약의 개정이 이뤄졌다.

87) International Labour Organization 홈페이지 (<http://www.ilo.org/> 검색일자 :

〈표-8〉 해사노동협약의 구조

구분	주요 규정사항	비고
Articles	▪ 일반규정, 선원 기본권, 용어 정의, 개정절차, 발효요건 등	강행규정
Regulations	▪ 원칙 및 권리에 해당하는 요소	강행규정
Code A(Standards)	▪ 세부요건을 분야별로 구분	강행규정
Code B(Guidelines)	▪ 권고사항을 분야별로 구분	임의규정

규정과 코드 등의 법적성질은 다음과 같다. 제1항에서는 “해사노동협약의 규정과 코드 A의 조항은 강행규정이고, 코드 B의 조항은 임의규정이다.” 라고 밝히고 있다. 제2항은 “각 회원국은 규정에 설정된 권리와 원칙을 존중할 의무를 지며, 코드 A에 상응하는 조항에 규정된 방식으로 각 규정을 이행할 의무를 진다. 회원국은 코드 B에 마련된 방식으로 자국의 책임을 이행하도록 상당한 고려(due consideration)를 하여야 한다.” 라고 규정하고 있다. 여기서 상당한 고려를 하여야 한다는 것은 코드 B 조항이 임의규정이라 할지라도 단순한 권고 규정이 아님을 밝힌 것이다.⁸⁹⁾

코드 B의 법적지위의 대하여 첫째 강행규정이 아니며, 둘째 비준국이

2016.9.20.)

88) 본문(Articles)과 규정(Regulations)은 명시적 개정절차를 통해서만 개정할 수 있다. 코드 A(Standards)와 코드 B(Guidelines)는 명시적 개정절차 또는 약식 개정절차에 따라 개정될 수 있다. 해사노동협약의 본문(Articles)은 총 16개 조문으로 구성되며 일반적 의무, 용어의 정의 및 적용범위, 기본권 및 원칙, 선원의 근로권 및 사회권, 이행 및 법집행 책임, 규정 및 코드 A와 B, 노사단체와 협의, 발효, 폐기, 발효의 효과, 기탁의 기능, 특별 3자간 위원회, 협약의 개정, 코드의 개정, 공식 언어 등이 규정되어 있다. 규정(Regulations), 코드 A(기준 : Standards) 및 코드 B(지침 : Guidelines)의 조문은 동일한 번호체계를 사용하고 있으며 규정과 코드 A 및 코드 B의 조문 번호가 같을 경우 동일한 사건을 강행규정, 강행기준과 권고지침의 수준으로 규정하고 있다. 부록 A5-I는 최저연령, 건강진단서, 선원의 자격, 선원 고용계약서, 근로 및 휴식시간, 선내배승수준, 거주설비, 선내오락시설, 식량 및 조달, 건강과 안전 및 사고방지, 선내의료관리 등 해사노동적합증서를 발급하기 전에 기국이 점검하고 승인해야 할 선원의 작업 및 생활 조건에 관하여 열거하고 있다. 부록 A5-II는 국제해사노동적합증서와 해사노동협약 준수 선언서의 양식이 제공되며, 부록 A5-III에는 항만국통제관이 실시하는 세부점검항목이 열거되어 있다. 부록 B5-1은 해사노동적합선언서 견본이다.

89) 전영우, 전계논문, 119쪽.

이를 무시하여서는 안되며, 셋째 항만국통제관이 코드 B의 지침에 근거하여 그 이행을 검증할 수 없으며, 넷째 비준국이 이를 준수하여야 하는 것은 아니라는 점에 공동의 이해가 이루어졌다. 이를 바탕으로 하여 상당한 고려라는 용어가 삽입된 것이다.⁹⁰⁾

그러나 지침을 준수하지 않을 경우에는 강행규정의 이행방법이 정당하다는 것을 입증하여야 한다(설명문 제10항). 이 점을 바탕으로 협약을 이행 시 코드 B의 조항을 임의규정으로 규정하고 이행하지 않는 것 또는 그 내용을 철저히 이행하는 것 두 가지 모두 바른 법해석이라 할 수 없다. 사실 코드 B는 종전의 강행규정과 권고규정 중 세부사항을 재분류하여 최신화한 규정이므로 해당 내용에 대하여 상당한 고려를 하여 그 이행의 정도를 판단하여야 한다. 이 상당한 고려에는 해당 지침의 내용이 종전에 강행규정 또는 임의규정이었는지의 판단 여부도 포함되어야 한다고 할 수 있다.⁹¹⁾

2. 해사노동협약상의 항만선원복지위원회 내용

다음으로 규정, 코드에 대한 법적성질의 이해를 바탕으로 협약의 규정 제4.4조에 대하여 알아보도록 하겠다.

협약의 규정 제4.4조에 육상복지시설의 이용에 대한 부분이 명시되어 있다. 첫째, 각 회원국은 육상 복지시설이 있는 경우 그 시설을 쉽게 이용할 수 있도록 보장해야하며 회원국은 또한 자국 항구에 입항한 선박에 승무하는 선원으로 하여금 적절한 복지시설 및 서비스를 이용할 수 있도록 하기 위하여 지정된 항구에서 코드에 수록된 것과 같은 복지시설의 개발을 장려한다. 둘째, 복지, 문화, 오락, 정보시설 및 서비스와 같은 육상복지시설에 관한 각 회원국의 책임은 코드에 규정된다.⁹²⁾

90) 전영우, “2006年海事勞動協約上船員不滿處理制度에 관한 研究”, 「해사법연구」 제19권 제2호, 한국해사법학회(2013), 7쪽.

91) 전영우, 상계논문, 120쪽.

92) 전영우·정대울·오병열·이철중, 국제노동총회 편, 「2006年 海事勞動協約」(부산 : 해인출판사, 2013), 207쪽.

코드 A에서는 육상복지시설의 이용에 대하여 더욱 명확한 지침을 내린다.

첫째, 각 회원국은 복지시설이 자국 영역 안에 있는 경우, 국적, 인종, 피부색, 성별, 종교, 정치적 견해 또는 사회적 계급과 그 선원이 고용되거나 종사하거나 근로를 하는 선박의 기국에 무관하게 모든 선원이 이용할 수 있게 한다. 둘째, 각 회원국은 자국의 적절한 항구에 복지시설의 개발을 장려하고, 관계 선박소유자 및 선원 단체와 협의 후 적당하다고 간주되는 항구를 결정한다. 셋째, 각 회원국은 해운산업에 있어서 기술적, 운항적 및 그 밖의 발전의 결과로 인한 선원의 필요의 변화의 차원에서 복지시설과 서비스가 적절하다는 것을 보장하기 위하여 복지시설과 서비스를 정기적으로 검토하는 복지위원회의 설치를 장려한다.⁹³⁾

임의규정인 코드 B 제4.4.3조에서도 항만선원복지위원회에 대하여 언급하고 있다. 항구, 지역 및 국가적 차원에서 적절히 복지위원회를 설치한다. 그 기능을 다음을 포함해야한다. 기존 복지시설의 적절성을 지속적으로 검토하고, 추가시설의 공급 또는 이용이 저조한 시설의 철거 필요성을 검토하는 것, 그리고 복지시설의 제공책임자들을 지원하고 조언하며, 그들 사이를 조정을 보장하는 것이 그 기능이다. 복지 위원회는 선박소유자 및 선원 단체의 대표, 권한당국, 그리고 적절한 경우 자원봉사단체 및 사회단체를 포함한다. 적절하다면 국내 법령에 따라 항구, 지역적 및 국가적 차원의 복지위원회의 활동에 해운국의 영사와 외국복지기관의 지역대표를 참여시킬 것 또한 장려하고 있다.⁹⁴⁾

복지시설의 재정은 국내의 상황 및 관행에 따라, 항만복지시설을 위해 다음의 방법 중 하나 이상으로 구성된다. 공적기금의 보조, 해운산업에서 징수한 세금 또는 그 밖의 특별세, 선박 소유자, 선원 또는 그들 단체로부터의 자발적인 기부, 그리고 그 밖의 출처로부터의 자발적인 기부이다. 더불어 복지세, 세금 및 특별세가 부과될 경우, 이는 단지 이를 조성한 목적

93) 상계서, 207쪽.

94) 상계서, 211쪽.

을 위해서만 사용되어야 한다.⁹⁵⁾

가입국은 ILO헌장(Constitution) 제22조에 따라서 가입협약에 대한 연차 보고서를 ILO에 제출하도록 규정하고 있다. 이에 따라 우리나라는 ILO에서 요구하는 서식에 따라서 국내적으로 효력이 발생한 시점부터 1년 이내에 이를 이행하기 위한 조치 등을 보고해야 할 의무가 있다. 보고서식에 따라 의 국내수용 실태를 파악하고 최신화된 관련 법령의 영문 보고서를 작성해야 한다. 이 보고서에는 해사노동협약의 국내수용 현황이 포함되어야 하며 선원법, 선원법시행령, 선원법시행규칙, 선박직원법, 선박안전법, 선박설비기준 등 관련 법령 및 관련 자료를 영문으로 작성하여야 한다.

본문 제6조 제3항에 따라 “코드 A에 설정된 방식으로 원칙과 권리를 이행할 처지에 있지 않은 회원국은, 이 협약에서 명시적으로 달리 규정하지 않는 한, 코드 A의 조항에 실질적으로 동등한 자국의 법령 또는 그 밖의 조치를 통하여 코드 A를 이행할 수 있다.”고 규정한다.⁹⁶⁾

실질적 동등규정을 활용하기 위해 회원국은 자국의 법령 또는 그 밖의 조치를 통하여 코드 A를 이행하여야 한다. 실질적 동등규정의 개념은 제4항으로 명시되어 있다.⁹⁷⁾ 그러므로 어떤 규정이 실질적으로 동등한지에 판단은 회원국이 하고, 실질적으로 동등하려면 일반적 목적과 목표를 성취하는데 도움이 되어야 한다. 마지막으로 코드 A의 관계 조항 등을 유효하게 하여야 할 것이다.⁹⁸⁾

위 사항을 종합하여 볼 때 국제법상에서 항만선원복지위원회가 가지는 법적지위에 대한 결론은 다음과 같다. 코드 A는 강행규정이고 코드 B는 임의 규정이다. 그러나 코드 A를 이행할 때 코드 B에서 규정하는 사항을

95) 상계서, 213쪽.

96) 상계서, 27쪽.

97) 본문 제6조 4항 : 이 조 제3항의 목적상, 모든 법령, 단체협약 또는 그 밖의 이행조치는, 회원국이 다음에 대하여 충족하는 경우, 이 협약과 관련하여 실질적으로 동등한 것으로 간주한다.

가. 관계 코드 A의 조항 또는 조항들의 일반적 목적과 목표를 철저하게 성취하는 데 있어 도움이 된다.

나. 코드 A의 관계 조항 또는 조항들을 유효하게 한다.

98) 전영우, “2006년 해사노동협약 전문 및 본문의 주요 내용에 관한 연구”, 「해사법연구」 제26권 제3호, 한국해사법학회(2014), 120쪽.

상당히 고려하여 이행하여야 한다.

임의규정에 대한 여러 가지 의견이 있지만 해사노동협약의 연차보고서 상에 항만선원복지위원회 설치에 대한 국내 이행 보고 사항이 포함되어 있고 이를 국제노동기구에 연간 보고해야 함에 따라 코드 B에서 규정하는 항만선원복지위원회는 준강행규정으로 보아야 한다. 특히 우리나라도 정기적으로 코드 B에서 규정한 연차보고서를 보고하는 것으로 판단하건데, 항만선원복지위원회를 설치하는 것은 준강행규정으로 이해하는 것이 바람직하다.

제2절 국내법적 고찰

해사노동과 관련된 우리나라의 법령으로는 선원법, 선원법시행령, 선원법시행규칙, 선원근로감독관규정, 선원근로감독관직무규칙, 선원보험법, 선원노동위원회규정, 선원의 위생 및 안전에 관한 규칙, 선박직원법, 선박직원법시행령, 선박직원법 시행규칙 등 11개의 법령, 규칙이 존재하고 있다. 시행규칙은 대부분 주무부서인 해양수산부령으로 제정되어 있다.⁹⁹⁾

선원의 노동보호 등을 특별히 규정하고 있는 선원법을 살펴보기 앞서 선원이기 이전에 인간으로서 최소한으로 유지되고, 존중받아야 할 사회적 기본권을 알아보고자 한다. “국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.”(헌법 제2장10조 후문) 국가는 기본권보장의무를 진다. 헌법상 보장된 국민의 자유와 권리는 최대한 보장되어야 할 것이다.

I. 헌법 - 사회적 기본권¹⁰⁰⁾

99) 법제처 홈페이지 (<http://www.moleg.go.kr>/검색일자: 2016년 10월 1일)

100) 사회적 기본권은 생존권적 기본권, 생활권적 기본권, 사회국가적 기본권, 사회권적 기본권, 수익권 등으로 표현되기도 한다.

사회적 기본권이란 생존권적 의미에서 국민의 생활에 요구되는 기본적인 재화나 서비스를 국가가 제공해 줄 것을 요구할 수 있는 권리로 정의 할 수 있으며, 국가에 대한 적극적 권리라는 점에서 국민의 자유를 확보하기 위해 국가 권력의 불간섭을 요청할 수 있는 소극적 성격의 자유권과 구별 된다.¹⁰¹⁾

사회적 기본권은 세계 제1차대전 이후 등장하여 1919년 Weimar 헌법에서 최초로 실정화된 기본권으로, 동헌법 제151조 제1항¹⁰²⁾에서 명시함으로써 본격적으로 보장되기 시작하였으며, 제2차대전 이후 유럽각국의 헌법과 세계인권선언 유럽사회헌장 등에서 계승되어 세계 각국에서 헌법에 사회적 기본권을 규정하게 되었다.

이에 따라 우리나라 헌법도 다수의 사회적 기본권 규정들을 두고 있으며, 1948년 7월17일 제헌헌법이 제정된 이래 1987년 제9차에 걸쳐 개정이 이루어지며 사회적 기본권 조항 또한 변천하여 왔다. 현행 헌법은 제9차 개정된 헌법으로 전문에서 모든 영역에 있어 각인의 기회균등과 국민생활의 균등한 향상을 기할 것을 선언하여 실질적 평등사회건설의 이념을 제시하고 있다.¹⁰³⁾

인간다운 생활을 할 권리란, 우리나라 헌법 제34조¹⁰⁴⁾ 제1항 “모든 국

101) 정재황, 「신 헌법입문」(서울 : 박영사, 2014), 445쪽.

102) 바이마르 헌법 제151조

① 경제생활의 질서는 모든 자에게 인간으로서의 가치 있는 생활을 보장할 목적을 갖는 정의의 원칙에 적합하지 않으면 안 된다. 이 한계 내에서 개인의 경제적 자유는 확보되어야 한다.

② 법률상의 강제는 위협당한 권리의 실현을 위하여거나 또는 공공복지의 중대한 요구에 부응하기 위해서만 허용된다.

③ 상업 및 영업의 자유는 라이히의 법률에 따라 보장된다.

103) 권영성, 「헌법학원론」(서울 : 법문사, 2010), 652쪽.

104) 대한민국 헌법 제34조

① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

② 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다.

③ 국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다.

④ 국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.

⑤ 신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.

⑥ 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.

민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.” 라고 규정되어 있듯 인간의 존엄성에 상응하는 건강하고 문화적인 생활을 영위할 권리를 말하며, 타 사회적 기본권에 관한 헌법규범들의 이념적 목표를 제시하는 동시에 국민의 인간적 생존의 최소한을 확보하는데 있어서 필요한 최소한의 재화를 국가에게 요구할 수 있는 권리를 내용으로 하고 있다.¹⁰⁵⁾ 즉, 사회적 기본권 중에서도 가장 핵심적인 권리이자 수단적인 성격을 갖는 권리이며 입법적 뒷받침이 있어야만 실질적으로 구현 될 수 있는 불완전한 구체적 권리로서의 성격을 가지고 있는 것이다.

이러한 권리의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1. 사회보장을 받을 권리

국민의 인간다운 생활을 보장하기 위해 국가는 사회보장제도와 사회복지제도를 확립하여야 하며, 국민은 국가의 적극적인 관여에 따른 사회보장을 받을 권리를 가진다. 사회보장이란 국가가 국민의 생존을 공공부조 또는 사회보험에 의하여 확보하는 것으로 건강보험, 재해보험, 양로보험 등의 사회보험제도와 사회복지시설의 혜택을 받을 수 있는 권리를 포함하며, 이를 사회보장수급권이라 한다.¹⁰⁶⁾ 헌법 제34조 제2항은 “국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다.” 고 규정하여 인간다운 생활을 보장하기 위한 사회적 기본권의 핵심인 사회보장 수급권을 명시하고 있다.¹⁰⁷⁾ 이처럼 헌법상 명시된 사회보장수급권을 보장하기 위한 기본법으로는 사회보장기본법을 두고 있으며, 의료급여법, 국민기초생활보장법, 재해구호법, 영유아보육법, 장애인복지법, 아동복지법, 노인복지법 등이 제정되어 있다.

105) 권영성, 전거서, 655쪽.

106) 정사연, “인간다운 생활을 할 권리-헌법재판소의 결정을 중심으로”, 「복지행정연구」 제 26권, 안양대학교 복지행정연구소(2010), 177쪽.

107) 헌재 2003, 12. 18. 선고, 2002 헌바 1.

2. 생활보호를 받을 권리

헌법 제34조 제5항은 “신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.”라고 규정하고 있다. 즉, 국가에서 일정한 최저생활의 기준을 정한 후 자격심사를 통하여 신체의 장애나 노령, 질병 등의 이유로 생활능력이 없는 국민들에게 국가가 직접 일정한 급부를 함으로써 인간다운 생활이 가능하도록 하는 것이다.

이러한 생활보호를 받을 권리를 보장하는 개별적인 법률로는 국민기초생활보장법과 장애인복지법, 노인복지법 등이 제정되어 있으며 특히 국민기초생활보장법에서는 최저생계비를 보장하고 있다.¹⁰⁸⁾

3. 재해예방과 위험으로 보호 받을 권리

국가적 재앙은 바로 전 국민의 생존에 연결되는 사안으로, 헌법 제34조 제6항은 “국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.”고 규정하고 있다. 이를 위하여 재난 및 안전관리 기본법, 자연재해대책법이 제정되어 있다. 이러한 내용은 동법 제3조 제2항에서 “서울특별시 또는 광역시·도는 구호의 만전을 기하기 위하여 이에 관한 필요한 계획의 수립과 구호조직을 확립하여 상시 재해예방조치를 취하는 동시에 재해가 발생하였을 때에는 신속히 구호하여야 한다.”고 명시하고 있다.¹⁰⁹⁾

II. 선원법

선원법은 선원의 직무, 복무, 근로조건의 기준, 직업안정 및 교육·훈련에

108) 송안영, “사회적 기본권 관련 헌법재판소 판결 성향 분석: 인간다운 생활을 할 권리와 교육을 받을 권리를 중심으로”, 서강대학교 대학원 석사학위논문(2014), 11쪽.

109) 송안영, 상게논문, 12쪽.

관한사항을 정함으로써 선내질서를 유지하고, 선원의 기본적 생활을 보장·향상시키며 선원의 자질 향상을 도모함을 목적으로 하는 법률로서(동법 제1조), 이는 형식적 의미의 선원법과 실질적 의미의 선원법으로 구분된다.

형식적 의미의 선원법이란 법의 내용에 관계없이 그 존재형식 등의 외형적인 특징에 따라 정의된 개념으로서 1962. 1. 10. 법률 제963호로 제정된 「선원법」이란 명칭은 실정성문법을 말한다. 이는 해상근로의 특수성을 고려하여 원칙적으로 육상근로자에게 적용되는 근로기준법과 별개로 제정된 것으로서 제1장 총칙, 제2장 선장의 직무와 권한, 제3장 선내질서의 유지, 제4장 선원근로계약, 제5장 임금, 제6장 근로시간 및 승무정원, 제7장 유급휴가, 제8장 선내급식과 안전 및 위생, 제9장 소년선원과 여자선원, 제10장 재해보상, 제11장 선원의 직업안정 및 교육훈련, 제12장 취업규칙, 제13장 감독, 제13장의 2 한국선원복지고용센터, 제14장 보칙, 제15장 벌칙과 부칙의 형식으로 구성되어 있다.

실질적 의미의 선원법이란 법의 존재형식이나 그 명칭에 관계없이 형식적 의미의 선원법에서 규정하고 있는 내용을 포함하고 있는 법규범의 총체를 말한다.¹¹⁰⁾

즉, 형식적 의미의 선원법의 주된 내용인 선박공동체의 안전을 확보하기 위한 선내질서의 유지, 선원의 근로조건과 복지, 선원의 직업안정 및 교육·훈련에 관한 사항을 정하고 있는 법규범의 총체를 말한다.

1. 목적조항

선원법의 목적조항에서는 “선원의 직무, 복무, 근로조건의 기준, 직업안정 및 교육·훈련에 관한 사항을 정함으로써 선내질서를 유지하고, 선원의 기본적 생활을 보장·향상시키며 선원의 자질향상을 도모함을 목적으로 한다”고 규정하고 있어 해상노동보호법과 해상교통안전법으로서의

110) 최성두, 전제논문, 1138쪽.

성격을 동시에 가지고 있다. 즉 선원이 근무하는 장소적 개념이 선박이라는 해상근로의 특수성에 비추어 선원에 대한 노동보호법으로서의 성격뿐만 아니라 선박의 안전 확보라는 또 다른 불가분의 특수성의 관계를 인정하지 않을 수 없다.

해상근로의 특성상 선박의 안전 확보 없이는 선원들의 생명과 신체뿐만 아니라 그들의 노동을 보호할 수 없으며, 반대로 선원들의 노동을 보호하지 않고는 선박의 안전 확보가 어려워 질 수 있으므로 양성격의 규정은 상호 보완적으로 해석할 수 있다.¹¹¹⁾

이러한 선원법의 목적조항은 ‘선원 근로자 보호’라는 명제를 추구하고 있다.

또한 2011년 전부개정¹¹²⁾ 선원법도 여타 노동법규와 마찬가지로 그 목적조항에서 “선원근로자의 기본적인 생활을 보장·향상시키고 선원의 자질 향상을 도모한다”는 선원근로자 보호 가치를 천명하고 있다.¹¹³⁾

선원법은 제1장 ‘총칙’에서 노동보호법의 적용대상인 선원 및 선박소유자, 선원근로계약 및 주요 근로조건인 임금 등을 유형별로 정의하고 있으며¹¹⁴⁾ 선원의 근로관계에 적용할 근로기준법 규정을 나열하고 있다. 특히 선원법 전체 17개 장 중 제8장 ‘선내 급식과 안전 및 보건’, 제9장 ‘소년선원과 여성선원’, 제10장 ‘재해보상’, 제11장 ‘복지와 직업안정 및 교육훈련’, 제12장 ‘취업규칙’에서는 선원근로자의 근로조건과 복지와 관한 내용을 직접적으로 규정하면서 선원근로조건의 실효성 확보를 위한 행정사법기관의 역할에 대해 명시하고 있다.

한편 제11장 ‘복지와 직업안정 및 교육훈련’ 및 제15장 ‘한국선원복지고용센터’에서는 선원의 직업안정, 능력개발, 복지, 구직 등 선원근로

111) 최성두, 전제논문, 1140쪽.

112) 법률 제11024호 선원법을 말한다.(선원법, [시행 2012.2.5.][법률 제11024호, 2011.8.4. 전부개정])

113) 선원법(이하 ‘법’이라 한다) 제1조(목적) 선원의 직무, 복무, 근로조건의 기준, 직업안정, 복지 및 교육훈련에 관한 사항 등을 정함으로써 선내질서를 유지하고, 선원의 기본적인 생활을 보장·향상시키며 선원의 자질 향상을 도모함을 목적으로 한다.

114) 선원법 제2조.

자를 위한 제도 관련 내용을 담고 있다. 그러나 이 두 개의 장은 대부분 해당업무의 수행과 관련한 기관, 즉 해양수산부장관¹¹⁵⁾, 구인·구직등록기관 또는 한국선원복지고용센터¹¹⁶⁾ 등의 역할을 주로 다루고 있어 선원을 직접 대상으로 하는 규정이라고 할 수는 없다. 다만, 해당 규정이 ‘직업안정법’이나 근로자직무능력개발법 ‘처럼 선원근로자의 고용안정 등에 관한 내용임을 고려한다면 큰 틀에 있어서는 선원의 보호와 관련이 있다고 볼 수도 있을 것이다.¹¹⁷⁾

근로기준법이 적용되는 근로자의 복지정책은 산업재해보상보험법에 근거한 근로복지공단에서 종합적으로 수행하여 왔으나 선원법이 적용되는 선원은 그 전담기구가 없었으며 관련 법률에서도 그 적용이 제외된 경우가 많았다. 특히, 해상근로의 특성 등으로 선원직업은 이미 비인기업종으

115) 선원법 제107조(선원정책기본계획의 수립 등) ① 해양수산부장관은 선원정책의 효율적·체계적 추진을 위하여 제3항에 따른 선원정책위원회의 심의를 거쳐 5년마다 선원정책에 관한 기본계획(이하 "선원정책기본계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. ② 선원정책기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 선원복지에 관한 사항 가. 선원복지 수요의 측정과 전망 나. 선원복지시설에 대한 장기·단기 공급대책 다. 인력·조직과 재정 등 선원복지자원의 조달, 관리 및 지원 라. 선원의 직업안정 및 직업재활 마. 복지와 관련된 통계의 수집과 정리 바. 선원복지시설 설치 항구의 선정 사. 선내 식품영양의 향상 아. 선원복지와 사회복지서비스 및 보건의료서비스의 연계 자. 그 밖에 해양수산부장관이 선원 복지를 위하여 필요하다고 인정하는 사항 2. 선원인력 수급에 관한 사항 가. 선원인력의 수요 전망 및 양성 나. 선원의 구직·구인 및 직업소개 기관의 운영 다. 외국인 선원의 고용 라. 그 밖에 해양수산부장관이 선원인력의 수급관리에 필요하다고 인정하는 사항 3. 선원인력의 교육훈련에 관한 사항 가. 선원 교육훈련의 중장기 목표 나. 선원 교육훈련의 장기·중기·단기 추진계획 다. 선원 교육훈련 기관 및 운영방식 라. 그 밖에 해양수산부장관이 선원의 교육훈련을 위하여 필요하다고 인정하는 사항 ③ 선원에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 해양수산부에 선원정책위원회를 둔다. 1. 선원정책기본계획의 수립·변경에 관한 사항 2. 선원정책의 성과 평가 및 개선에 관한 사항 3. 국제기구 등으로부터 요청된 선원정책에 관한 사항 4. 그 밖에 선원복지·선원인력의 수급 및 교육훈련에 관한 사항으로서 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항 ④ 선원정책위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 해양수산부장관이 된다. 이 경우 위원 중 3분의 1 이상은 선원 관련 단체의 대표자나 전문가로 한다. ⑤ 그밖에 선원정책위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

116) 제142조(설립) ① 해양수산부장관은 선원의 복지 증진과 고용 촉진 및 직업안정을 위하여 한국선원복지고용센터(이하 "센터"라 한다)를 설립한다. <개정 2013.3.23.> ② 센터는 법인으로 한다. ③ 센터는 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다. ④ 센터는 정관을 변경하려면 해양수산부장관의 인가를 받아야 한다. <개정 2013.3.23.>

117) 최성두, 전제논문, 23쪽.

로 전략하여 이를 기피하는 현실을 고려할 때 선원의 고용과 복지사업 등에 관한 제도적 개선이 필요하게 되었다.

한국선원복지고용센터의 사업은 다음과 같으며, 해양수산부장관의 승인을 얻어 그 사업과 관련된 사업으로서 그 목적을 달성하기 위해서는 수익사업을 할 수 있다.¹¹⁸⁾

〈표-9〉 해사노동협약 및 선원법 대비표

협약 내용	선원법령	충족여부
4. 모든 선원은 건강보호, 의료관리, 복지조치 및 사회적 보호의 기타 형태에 대한 권리를 가진다.	선원법 제8장(선내 급식과 안전 및 보건), 제11장(복지와 직업안정 및 교육훈련), 제15장(한국선원복지고용센터)	충족
기준 제A4.4조 - 육상 복지시설의 이용		
1. 각 회원국은, 복지시설이 자국 영토 안에 있는 경우, 국적, 인종, 피부색, 성별, 종교, 정치적 견해 또는 사회적 계급과 그 선원이 고용되거나 종사하거나 근로를 하는 선박의 기국에 무관하게 모든 선원이 이용할 수 있게 하여야 한다.	① 해양수산부장관은 선원정책의 효율적·체계적 추진을 위하여 제3항에 따른 선원정책위원회의 심의를 거쳐 5년마다 선원정책에 관한 기본계획(이하 “선원정책기본계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. ② 선원정책기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. ③ 선원에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 해양수산부에 선원정책위원회를 둔다. ④ 선원정책위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 해양수산부장관이 된다. 이 경우 위원 중 3분의 1 이상은 선원 관련 단체의 대표자나 전문가로 한다.	충족

118) 선원법 제122조의3.

	<p>⑤ 그 밖에 선원정책위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>선원법 제142조(설립)</p> <p>① 해양수산부장관은 선원의 복지 증진과 고용 촉진 및 직업안정을 위하여 한국선원복지고용센터(이하 “센터”라 한다)를 설립한다.</p> <p>② 센터는 법인으로 한다.</p> <p>③ 센터는 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.</p> <p>④ 센터는 정관을 변경하려면 해양수산부장관의 인가를 받아야 한다.</p>	
<p>2. 각 회원국은 자국의 적절한 항구에 복지시설의 개발을 장려하고, 관계 선박소유자 및 선원단체와 협의 후 적당하다고 간주되는 항구를 결정해야 한다.</p>	<p>② 선원정책기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <p>1. 선원복지에 관한 사항</p> <p>가. 선원복지 수요의 측정과 전망</p> <p>나. 선원복지시설에 대한 장기·단기 공급대책</p> <p>다. 인력·조직과 재정 등 선원복지자원의 조달, 관리 및 지원</p> <p>라. 선원의 직업안정 및 직업재활</p> <p>마. 복지와 관련된 통계의 수집과 정리</p> <p><u>바. 선원복지시설 설치 항구의 선정</u></p>	충족
<p>3. 각 회원국은 복지시설과 서비스</p>		불충족

스가 해운산업에 있어서 기술적, 운영적 및 기타 발전의 결과로 인한 선원의 필요 변화의 관점에서 적절하다는 것을 보증하기 위하여 그들을 정기적으로 검토하기 위한 복지위원회의 설치를 장려해야 한다.		
---	--	--

위의 <표-9>는 해사노동협약과 국내 선원법상에서 항만선원복지위원회와 관련된 사항을 비교한 표이다. 앞서 살펴본 국제협약상의 항만선원복지위원회에 대한 내용이 선원법상에 부재함을 알 수 있다. 또한 각 회원국은 복지시설이 자국 영토 안에 있는 경우 국적, 인종, 피부색, 성별, 종교, 정치적 견해 또는 사회적 계급과 그 선원이 고용되거나 종사하거나 근로를 하는 선박의 기국에 무관하게 모든 선원이 이용할 수 있게 하여야 한다는 조항을 협약 상에서 확인할 수 있는데 국내법으로 항구의 복지시설을 이용하는 선원을 차별 없이 대우하여야 한다는 구체적인 조항을 선원법 제5조¹¹⁹⁾, 근로기준법 제6조¹²⁰⁾를 통하여 확인할 수 있다. 또한 지금까지 국가적으로 이루어 온 선원정책 및 선원복지를 토대로 보았을 때 해당조항은 국내의 항만 및 선원복지시설에서 이미 어떠한 조건의 차별 없이 제공이 되는 서비스임으로 충족사항이라 본다.

-
- 119) 선원법 제5조(다른 법률과의 관계) ① 선원의 근로관계에 관하여는 「근로기준법」 제2조 제1항제1호부터 제3호까지, 제3조부터 제6조까지, 제8조부터 제10조까지, 제36조, 제38조, 제40조, 제68조, 제74조, 제107조(제8조 및 제9조 또는 제40조를 위반한 경우로 한정한다), 제109조(제36조를 위반한 경우로 한정한다), 제110조(제10조와 제74조를 위반한 경우로 한정한다) 및 제114조(제6조를 위반한 경우로 한정한다)를 적용한다. <개정 2015.1.6.> ② 선원의 교육훈련에 관하여는 「근로자직업능력 개발법」을 적용하지 아니한다.
- 120) 근로기준법 제6조(균등한 처우) 사용자는 근로자에 대하여 남녀의 성(性)을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고, 국적·신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.

제3절 소결

이 장에서는 국제법과 국내법 고찰을 통하여 항만선원복지위원회의 법적근거에 대하여 연구하였다.

ILO총회는 협약 제163호 해상 및 항구 내에서의 선원복지를 위하여 회의를 개최하였으며, 1936년 항구 내에서의 선원복지에 관한 권고 및 1970년 선원복지에 관한 권고의 제 조항을 상기하고, 해상 및 항구 내에서의 선원복지에 관한 몇몇 제안들의 채택 결의하였고 1987년 선원복지협약이라 칭한 협약을 1987년 10월 8일 채택하였다.

ILO의 핵심 사명인 양호한 근로조건의 증진 문제는 이후 해사노동협약 본문 제4조 제3항에 반영되어 선원이 선상생활 및 입항한 항구에서 다양한 권리를 누릴 수 있도록 규정되었다. 협약의 전문은 ILO에서 채택한 다른 규범이 선원에게도 적용된다는 점과 선원은 모든 사람에게 적용되는 기본권과 자유로서 확립된 권리를 가진다는 점을 확인하고 있다(전문 제6항).

즉, 선원에게 적용되는 규범은 해사노동협약에서 규정하는 내용으로 한정되는 것이 아니라 ILO에서 채택한 모든 사람에게 적용되는 기본권 등이 적용된다. 아울러 ‘총회에 의한 어떠한 협약 또는 권고의 채택 또는 어떠한 회원국에 의한 협약의 비준도 이 협약 또는 권고에서 마련한 것보다 관계 근로자에게 더 유리한 조건을 보증하는 어떠한 법률, 판결, 관습 또는 협정에 영향을 미치는 것으로 간주되어서는 안 된다.’는 점을 명확히 하는 ILO 헌장 제19조 제8항을 상기하였으며 이 점은 선원이 이미 향유하고 있었던 ‘해사노동협약보다 유리한 선원의 근로조건은 해사노동협약의 채택으로 인하여 영향을 미쳐서는 안 된다.’라는 원칙을 천명한 것이다.

해사노동협약에서 선원의 복지를 위한 사항과 더불어 항구 내에 설치되어야 할 복지시설과 항만선원복지위원회에 대한 사항을 규정 제4.4조에서 해당 내용을 확인할 수 있는데 육상복지시설의 이용에 대한 부분이 함께 명시되어 있다. 각 회원국은 육상 복지시설이 있는 경우 그 시설을 쉽게

이용할 수 있도록 보장해야하며 회원국은 또한 자국 항구에 입항한 선박에 승무하는 선원으로 하여금 적절한 복지시설 및 서비스를 이용할 수 있도록 지정된 항구에서 코드에 수록된 것과 같은 복지시설의 개발을 장려한다. 또한 복지, 문화, 오락, 정보시설 및 서비스와 같은 육상복지시설에 관한 각 회원국의 책임은 코드에 규정된다.

항만복지위원회에 대한 규정이 코드 A와 B에 상세히 규정되어 있는데 코드 B의 법적지위와 관련하여 논란이 있으며 이는 국내법인 선원법 개정시 영향을 미치게 되었다.

해사노동협약 본문 제6조 제1항은 “해사노동협약의 규정과 코드 A의 조항은 강행규정이고, 코드 B의 조항은 임의규정이다.” 라는 것을 정의한다. 제2항은 “각 회원국은 규정에 설정된 권리와 원칙을 존중할 의무를 지며, 코드 A의 상응하는 조항에 규정된 방식으로 각 규정을 이행할 의무를 진다. 회원국은 코드 B에 마련된 방식으로 자국의 책임을 이행하도록 상당한 고려를 하여야 한다.” 라고 규정한다. 여기서 상당한 고려를 하여야 한다는 것은 코드 B가 단순한 권고규정이 아니라는 점을 밝힌 것이다.

협약의 코드 A 제4.4조의 3에서 각 회원국은 복지시설과 서비스를 정기적으로 검토하는 항만선원복지위원회의 설치를 장려해야함(*shall encourage the establishment of welfare boards*)을 규정하고 있다.¹²¹⁾ 협약 원문을 국내법화 하는 과정에서 이 영어문구를 해석 시 위원회의 설치가 아닌 위원회 설치를 장려해야 함이 강행규정으로 해석되어 해사노동협약을 국내법화 할 때 선원법에 포함되지 않았다. 코드 B 제4.4.3조 복지위원회의 설치에 관한 상세 내용이 확인가능하나 이 역시 앞서 설명한 코드 B

121) 해사노동협약 기준 가 제4.4조 - 육상복지시설의 이용 3. 각 회원국은 해운산업에 있어서 기술적, 운항적 및 그 밖의 발전의 결과로 인한 선원의 필요의 변화의 차원에서 복지시설과 서비스가 적절하다는 것을 보장하기 위하여 복지시설과 서비스를 정기적으로 검토하는 복지위원회의 설치를 장려한다. (Standard A4.4 - Access to shore-based welfare facilities 3. Each Member ***shall encourage the establishment of welfare boards*** which shall regularly review welfare facilities and services to ensure that they are appropriate in the light of changes in the needs of seafarers resulting from technical, operational and other developments in the shipping industry.)

의 “상당한 고려(due consideration)” 법적 지위에 관한 법리 오해로 우리나라 선원법에 반영되지 못하고, 이로 인하여 항만복지위원회의 설립이 법제화 되지 못하는 결과를 초래하였다.

국내법적으로는 선원법에 앞서 법원인 헌법상에 보장된 국민의 자유와 권리가 최대한 보장되어 선원이 이를 누릴 수 있어야 하고 국민의 인간적 생존의 최소한을 확보하는데 있어서 필요한 최소한의 재화를 국가에게 요구할 수 있는 권리 또한 그 내용으로 포함하는 사회적 기본권은 구체적으로 사회보장을 받을 권리, 생활보호를 받을 권리, 재해예방과 위험으로 보호받을 권리를 말한다.

선원법의 형식적 의미 및 실질적 의미에는 선원의 기본적 생활을 보장·향상내용이 포함된다. 하지만 아쉽게도 현재의 선원법 상에서 항만선원복지위원회에 대한 사항이 부재한 것을 확인할 수 있다.



제4장 주요국가의 항만선원복위원회의 비교법적 고찰

제1절 주요 해외 사례

선원의 복지를 위한 법체계와 제도가 잘 갖추어진 주요 해양국가 중에서 대표적인 영국과 호주의 사례에 대해서 살펴보도록 하겠다.

I. 영국

1. 법적 근거

영국은 일부 국제관습법에 대해 변형이론(Transformation Doctrine)을 채택하는 것으로 보이는 예외적 판례를 제외하고는 전통적으로 일원론, 즉 수용이론을 적용한다.¹²²⁾ 국제법은 자동적으로 영국법의 일부, 즉 Common law를 형성하며 바로 국내법으로서 효력을 지니고 영국 시민에게 그 자체로서 권리와 의무를 부여할 수 있다.¹²³⁾ 이에 따라 영국 법원에서 직접적으로 적용할 대상인 관습국제법의 존재를 확인하는데 어려움을 겪는 경향이 있는 반면, 조약은 의회가 제정법을 통해 국내적 효력을 부여해 집행 되고 있다.¹²⁴⁾

122) 최태현·이재민, “국제법(조약·관습법)의 국내적 적용체계에 관한 연구”, 법제처 연구용 역보고서(2007), 13쪽.

123) 김영미, 전개논문, 114쪽.

124) 김대순, 「국제법론」(서울 : 삼영사, 2015), 224쪽. 관습국제법이 Common Law의 일 부라는 입장은 1764년 *Triquet v. Bath* 판결이 대표적이다. 또한 관습국제법이 그대로 영국법의 입장을 구성한다는 것은 1977년 *Trendtex Trading Corporation v. Central Bank of Nigeria* 판결이 대표적이다. 조약이 국내법으로 편입되지 않아 그 자체로 영국에서 개인의 권리의무의 근거가 될 수 없고 조약 체결은 단지 사실문제에 불과하다는 판단은 1990년 *International Tin Council 사건, Mincing Lane Ltd. v. Dept. of Trade and Industry* 참조.

영국의 항만선원복지위원회를 고찰하기 위해 영국의 선박안전 관리법제의 법원으로는 국제해사기구를 비롯한 국제기구의 조약·협정 또는 결의, 영국이 회원으로 가입하고 있는 EU의 법규, 그리고 영국 국내법규를 들 수 있다. 국제해사기구는 선박 안전 및 기술협력 등 국제해사 안전법규의 근간을 마련하고 유지하는 역할을 하며, EU 법규 또한 각 회원국에 대해 구속력을 가지므로 영국 내에서 즉시(EU regulations의 경우) 또는 EU 법규 내용을 반영한 영국 국내법을 통해 (EU directives 및 decisions의 경우) 영국 내에서 효력을 가진다.

영국 국내법은 의회가 제정한 법률(Acts of Parliament) 및 법률의 위임을 받아 행정기관이 제정한 명령(Statutory Instruments)으로 구성되며, Marine Notices와 Codes of Practice가 명령을 보완하는 경우가 많다. Marine Notices와 Codes of Practice는 명령을 기술적으로 상세화하는 것으로서, 명령이 이들에게 법규로서의 효력을 부여하고 있는 경우에는 법적 구속력을 갖는다. Marine Notices의 내용은 안전, 오염방지 등 중요 해사정보이며, Codes of Practices는 어떻게 법규를 준수할 것인지에 관한 지침이다. Maritime notices에는 당사자에 대해 법적 구속력을 갖는 지침인 Merchant Shipping Notices(이하 “MSNs” 라고 한다), 법 해석 지침이나 모범적인 법규 준수를 위한 권고 및 안전을 위한 지도를 담고 있는 Marine Guidance Notes(이하 “NGNs” 라고 한다), 적용 대상이나 적용기간에 제한이 있는 정보로서 한시적인 효력을 가지는 Marine Information Notes(이하 “MINs” 라고 한다)의 세 유형이 있으며 이중 구속력이 있는 MSNs가 중요하다.

한편, 영국에서는 교통부(Dft, Department for Transport, 이하 “DfT” 라고 한다)의 산하기관인 해사연안경비청(MCA, Maritime and Coastguard Agency, 이하 “MCA” 이라고 한다)가 선박의 건조, 운용 및 항행, 선박등록, 각종 면허 발급 등 해사 안전정책을 집행하고, Maritime Notices를 발행하고 있으며, 법규 및 지침의 제정 또는 개정 등 중요한 문제에 관한 여론 수렴절차를 수행하고 있다.

영국 상선법 Merchant Shipping Act 1995는 영국의 해사 관련 기본법이

라 할 수 있는데, 영국의 항만선원복지위원회에 대한 사항을 영국 상선법에서 확인 할 수 있다. 앞서 설명한 바와 같이 영국의 모든 해양관련 법은 상선법을 근거로 하고 있고 MGNs를 통해 구속력을 얻는다. 영국의 해사연안경비청 정부 기관을 통하여 MGNs를 공포한다.

영국의 선박안전 관리법제에 대해 살펴본 바에 따르면 영국법제는 국제조약, EU법규, 영국 국내법을 그 법원으로 하고 있으며, 의회가 제정한 법률 및 법률의 위임을 받아 행정기관이 제정한 법적 구속력이 있는 명령과 명령을 기술적으로 보완하지만, 경우에 따라 명령의 위임조항에 의해 역시 법적 구속력을 가지는 Marine Notices가 영국법제를 형성하고 있다.

항만선원복지위원회를 법적 근거를 찾기 위해 영국의 선원복지제도 일반을 검토해본 결과 선원의 복지관련 업무를 담당하는 행정기관은 크게 4가지로 분류되며 첫 번째 살펴 볼 기관은 해사연안경비청이다.

이 기관은 교통부 소속기관이며 그 기능은 해상 안전 기준의 개발, 증진 및 집행 그리고 선원 및 해안이용자의 인명사고의 최소화, 선박으로부터의 해양환경오염 위험의 최소화 등이 있다.

해사연안경비청에서 공포한 MGN No.486 Access to shore-based welfare facilities¹²⁵⁾에 항만선원복지위원회 및 항구에서의 선원복지시설 이용에 관한 규정을 확인 할 수 있다. 위의 권고사항에 따라 선원들은 지정된 항구에서 항만 이용 시 복지시설을 제공받아야 하며 적절한 복지시설의 발전을 도모하기 위하여 항만선원복지위원회의 필요성을 명시하고 있다. 영국 내 지정 항만에서는 선원과 그 가족들의 복지를 위하여 복지활동을 촉진하는 항만선원복지위원회의 지원을 포함하고 있으며 영국 상선 선원복지위원회(UK Merchant Navy Welfare Board, 이하 “MNWB” 이

125) Summary : The Maritime Labour Convention, 2006 requires members to ensure that shore-based welfare facilities are easily accessible and to promote the development of appropriate welfare facilities in designated ports. The Merchant navy Welfare Board is the umbrella charity for the welfare of seafarers and their dependents in the UK, including supporting the Port Welfare Committees which promote welfare activities locally. the MCA is represented on most Port Welfare Committees and takes and active interest in the work of the welfare sector.

라 한다)¹²⁶⁾는 자선단체로서의 목적달성을 위해 해사연안경비청의 협력을 이야기 한다. 그리고 MGNs은 해사연안경비청의 기능을 위하여 항만선원 복지위원회를 지원하며 이에 대하여 설정하고 있다.

또한 제2조에서 영국 상선 선원복지위원회를 규정하고 있다. 이어 제2조 1항에서 부터 5항에 걸쳐 영국 상선 선원복지위원회의 목적과 조직, 기능을 설명한다.

제2조 1항에서는 영국 상선 선원복지위원회는 선원 및 선원의 가족들에게 복지서비스를 제공하고 영국 내 기관 간의 협조를 촉구한다. 제2조 2항에서는 구성을 설명하고 있으며 위원회는 지브롤터를 비롯한 영국전역의 15개 항만선원복지위원회를 유지하고 있으며 40개 이상으로 구성된 자선단체이다. 제2조 3항에서는 선원과 그 가족들을 위한 복지 서비스의 규정을 지원한다. 제2조 4항에서는 영국 상선 선원복지위원회의 주요목표를 설명한다. 첫째, 상선 선원과 어선원 그리고 그들의 가족을 보살피는 일에는 국적, 종교, 인종적 배경과 관계없이 이루어 져야 하며 이를 달성하기 위하여 모든 자선단체의 효율성 개선을 위해 돕는다. 둘째, 모든 복지의 요구를 충족하기 위하여 가장 효과적인 방법을 구축하기 위해 애쓴다. 셋째, 영국선원과 그 가족들을 위한 복지 지원 및 의뢰 서비스를 제공한다. 넷째, 지역의 복지 서비스를 개발하기 위하여 항만선원복지위원회를 관리하고 협력한다. 다섯째, 구성조직과 항만선원복지위원회 사이에서 긴밀한 협력을 장려한다. 여섯째, 국가차원에서 선원의 복지문제에 대한 일반적 관심과 인식을 높이기 위해 노력한다.

제2조의 마지막항인 5항에서 영국 상선 선원복지위원회는 해사연안경비청의 발전에 공헌한 선박 복지 방문객에게 방선 시 숙지해야할 별도의 훈련과정을 제공함을 규정한다.

제3조에서 항만선원복지위원회의 법적지위를 확인할 수 있다. 각 항만

126) MNWB : The Merchant Navy Welfare Board is the UK umbrella charity for the Merchant Navy supporting the provision of quality welfare services for seafarers and their dependants.(<http://www.mnwb.org/>검색일자:2016년 10월 4일)

선원복지위원회는 서로 협력하여 선원을 위한 복지네트워크를 형성하고, 선원의 복지와 관련된 정기적 포럼을 개최하며 정보를 공유한다. 제3조 2항에서 영국전역에는 지브랄타를 비롯한 16개의 항만선원복지위원회가 있음을 확인할 수 있다. 제3조 3항은 위원회가 정부기관, 해양자선단체, 무역조합, 항만당국, 항만보건당국, 선박소유자 등으로 구성될 수 있음을 정한다.

2. 업무내용

영국의 항만선원복지위원회의 기원은 1928년에 설립된 영국 상선 선원 복지위원회이다.

숙박시설이 있거나 없는 클럽 또는 센터 등 적절한 시설을 상선 선원에게 제공하고, 선원과 피부양자용 교육시설을 마련하며 선원과 피부양자 그리고 노령자 및 장애인에 대한 장학지원, 기타 복지 위원회에서 결정하는 사항과 그와 관련한 협력의 증진을 목적으로 시작되었다. 특히, 위원회는 육상 거주시설의 최저기준을 설정하고 또한 복지시설의 추가설치, 기존시설의 과중, 불필요 또는 기준미달 등에 대한 권고를 하며, 선원의 종교적 또는 교육적 요구에 특별한 관심을 기울여 그에 따른 서비스를 제공해왔다. 새로운 복지시설을 설치하거나 기존 복지시설을 확충하고자 할 경우 위원회에 사전에 통보하여 위원회의 의견을 따른다.

위원회는 복지기금과 복지자산을 보유하고 필요한 기금을 청구하며 청구된 금액을 바탕으로 복지시설을 제공할 권한을 가진다.

위원회의 목적 달성을 위하여 위원회 및 위원회의 구성기관, 기타 선원 복지에 종사하는 봉사기관 간의 협력과 조정을 위한 업무를 하고 있다.

영국 상선 선원복지위원회는 정부의 권고에 따라 1948년 설립되었으며 이는 항구에서의 선원복지 증진에 관한 국제노동기구의 의 권고를 영국정부가 수락함에 따른 조치였다.

이렇게 시작된 위원회는 영국 내 선원을 위한 첫 복지위원회로써 영국

의 모든 항만과 각 지역차원에서 제공되어 지는 복지를 연결하고 서로의 역할을 장려하는 개념이 확립되어있다. 오늘날 영국 상선 선원복지위원회는 각 46개 항만에서 구성되어 있으며 경영 이사회가 운영하는 등록된 민간 자선 단체(Registered charity)이나 유한 책임회사의 지위를 지닌다. 이사는 회원기관이 지명하는 자로서 구성되며 연차 총회에서 재 선출되어야 한다.

위원회의 주요 기능은 상선 및 원양어선관련 자선 단체의 업무를 조정하는 것이며 위원회의 이사회는 선박소유자, 선원 대표 및 봉사단체가 동등한 비율로 구성된다. 위원회는 사무국장 1인 및 4명의 직원으로 운영된다.

위원회는 주로 스스로의 출자에 의하여 재정이 조달되며 기금을 조성하는 기관이 아니다. 다만, 기부에 의하여 도움을 받는 경우가 있다. 선원과 피부양자를 위하여 London의 Lancaster Gate에서 상선 선원 호텔을 소유 운영하고 있다.

선박에서 근로를 제공하는 선원들과 항만에서 근무하는 노동자들을 위하여 복지를 제공하는 실무그룹에 대한 평가, 선원과 근로자들에 대한 교육 제공 및 각종 편의시설과 같은 서비스를 제공한다. 지브랄터와 함께 핵심적인 16개의 선원복지위원회가 있으며 각 위원회의 직접적인 관리는 사우스햄턴의 영국 상선 선원복지위원회의 사무실에서 하고 있다. 위원회는 해양기관, 선박소유자, 항만, 노동조합 등으로 구성된다.

영국 상선 선원복지위원회에서는 ILO에 의해 선원복지의 필요성을 인식하여 선원복지의 다양한 서비스를 제공하여왔다. ILO로부터 출발하여 의 권고 4.4와 같이 각 항만의 항만선원복지위원회의 필요성이 대두되었음에도 불구하고 국제적 현실은 미비한 상태이지만 협약발효에 따라 많은 지역 및 국가 차원에서 복지에 대한 관심이 높아지고 있다.

영국이 이러한 문화의 선두에 있음은 ISWAN을 통해 알 수 있다. 국제항만복지공동체(IPWP, The International Port Welfare Partnership)으로 불리는 이 사업은 세계 각국의 항만에 항만선원복지위원회를 구성하는데 도

움을 주고 전 세계 항구의 선원복지를 위해 시작된 파일럿 프로젝트이다. 이미 2015년까지 전 세계의 각국에서 국제항만복지공동체를 통하여 복지위원회가 설치되었고, 각 항만에서 선원복지위원회가 설립 및 운영될 수 있도록 조력하고 있다. 각각의 프로젝트가 시작될 때 초기 자금은 ITF Seafarers' Trust¹²⁷⁾에서 지원하고 있으며 이것은 국제 선원 복지 네트워크에서 추진하는 항만선원복지위원회 설립의 성공에 중요한 발판이 되고 있다. 초기 설립단계에서의 도움뿐만 아니라 영국 상선 선원복지위원회에서는 영국이 아닌 다른 나라에서 시작하는 선원복지위원회에 지속적인 조언과 모니터링을 통하여 이 위원회가 유지되어지도록 도움을 준다. 이러한 분위기는 항만선원복지위원회의 본래의 취지 및 목적과 부합한다. 자국의 선원들이 세계 어느 항만에 접안하여서 본국에서와 같은 동등한 대우를 받고 복지를 누릴 수 있도록 하는 것, 더불어 근로를 제공하고자 영국에 입항한 선원이지만 국외선원이 국가와 인종과 성별에 관계없이 양질의 복지를 제공받는 것이 그것이다. 영국은 이미 25개 이상의 국가에 위와 같은 도움을 주어 설립을 완성 진행하고 있는 상황이다. 이것은 선원의 삶의 수준과 항만에서 제공 되어지는 복지의 질을 높이하고자 국제적인 노력을 하고 있음을 알 수 있다. 또한 이 프로젝트의 성공 이면에는 천주교해양사목(Apostleship of the Sea)과 영국성공회해양사목(Mission to Seafarers and Sailors Society)등과 같은 종교단체의 도움이 컸다. 선원복지향상을 위하여 국가와 지역 각 사회단체 종교단체의 연합이 필요함을 볼 수 있다.

복지국은 영국 전국에 17개 항만선원복지위원회를 구성하였으며 이사회가 항만선원복지위원회가 담당할 지역의 범위를 결정한다.

항만선원복지위원회의 회원은 해당 지역의 선박소유자, 선원 대표 및 봉사단체로 구성된다. 다양한 구성원으로 하여금 상선 선원 및 어선원의 복지에 관심이 있는 모든 기관의 참여를 장려한다. 더불어 항만당국, 지방정부, 경찰, 영사관, 해운산업 관련기관 등의 대표의 참여를 장려한다. 통

127) ITF Seafarers' Trust : The ITF Seafarers' Trust provides funds for organisations who do work for the benefit of seafarers (<http://www.seafarerstrust.org/>검색일자:2016년 9월 18일)

상 선박소유자, 선원노동조합, 항만당국, 지방당국, 항만보건당국, 해사보안당국, 지방경찰, 해양경찰, 도선사, 해군, 해사교육기관 등으로 구성되며 회원은 기타 기관·단체의 가입을 제안 할 수 있다.

회의는 정기회의와 연차총회로 분류된다. 정기회의시 지역의 필요에 따라 회의의 주기를 결정한다(연 2회 또는 4회). 연차총회는 회장 및 부회장 선출 및 회원의 변경 승인 등을 위하여 이루어진다. 회장과 부회장은 총회에서 선출하며 주로 선박소유자 또는 선원대표가 선출된다. 임기는 위원회의 현지사정에 따라 결정된다.

위원회의 주요 임무는 지역 수준에서의 국내·외 선원과 피부양자, 전직 선원(은퇴 등)의 복지적 요구를 평가하고 중첩이나 중복을 최소화하도록 복지활동을 조정하는 것, 선원복지시설의 개설, 폐쇄 또는 재건축에 대한 제안 평가 등이 있다.

항만선원복지담당자(Port Welfare Co-ordinator)는 전국 항만선원복지위원회를 지원하며 회의 수배, 토의 의제작성, 의장 회의준비, 회의참석, 회의 토의사항 작성, 항만선원복지위원회 목록유지, 위원회 간의 정보 전달 및 통신, 회의결과 처리 등의 업무를 담당하고 있다.

II. 호주

1. 법적근거

호주에서 운영되는 항만선원복지위원회의 법적근거를 살펴보기 위하여 호주법체계를 먼저 알아보겠다. 국내의 선원법과 같이 선원과 관련된 법규를 제정한 Navigation Act 2012를 살펴보면 선원복지에 대한 내용을 확인 할 수 있다. 제2장 선원 아래 제5조 건강, 거주시설 및 복지(Health, Accommodation and Welfare)를 통하여 선원복지를 언급하고 있다. 제5조는 총 5개의 각 장으로 구분되어 있다. 1항에서는 5장의 내용이 적용되는 선박을 정하고 있으며, 2항에서는 선박에서 선원에게 제공되는 식량

(Provisions)에 대하여 정하고 있다. 3항에서는 건강에 대한 일반 규정을 정한다. 이 규정에서는 선원의 건강을 위하여 관련 사항을 제공한다. 65호 건강 일반 사항(Regulations about Health)부터 73호 응급처치 및 의료 전문의 승선에 관한 사항 (Medical Practitioners and First-aid Attendants-Master)까지 선원의 건강과 관련된 내용을 정하였고 법규에서 정해진 내용에 대하여 규제할 수 있음을 밝히고 있다. 4항은 거주설비 (Accommodation)에 대하여 정하고 있다. 마지막 항에서는 선원 송환에 대한 내용을 다루고 있다.

Navigation Act에서는 일반적인 선원의 복지에 대한 내용을 다루고 있으며 본 논문에서 연구하고자 하는 선원복지위원회에 대한 내용은 법규 효력을 가지고 있는 Marine Order를 통하여 확인이 가능하다.

Marine Order 11 (Living and working conditions on vessels) 선상생활 및 근로조건과 관련된 위 법규 아래 Division 13 Welfare of seafarers을 확인하면 선원의 복지대한 규정이 있다.

Division 13에서는 71 Mail, 72 Visitors 그리고 73 Welfare agencies에 이어 3가지 사항으로 선원에게 복지를 제공하고 있음을 보여준다. 71 Mail은 전자우편에 대한 내용을 밝히고 있는데 선박의 선장은 선원의 전자우편을 가능한 신속하고 믿을 수 있는 상태로 본인이 확인할 수 있도록 해야 한다고 정한다. 72 Visitors는 방선에 대한 내용이다. 선박소유자는 아래의 내용을 보장하여야 한다. 선원은 선장에게 본인의 가족 및 친지, 친구가 선박에 방문 할 수 있도록 신청이 가능하며 선장은 신청 받은 사항이 합리적이며 실행 가능하다면 허가하여야 한다. 또한 방선이 합리적이며 실행 가능한가에 대한 판단 및 결정함에 있어서 보안 및 허가와 관련된 어떠한 조건을 부과하는 것은 선장과 선박소유자의 결정임을 밝힌다.

73 Welfare Agencies에서 선원복지시설에 대한 내용이 확인된다. 선박소유자 및 선장은 선박이 접안 할 때 선원이 항구에 정박하여 이용할 수 있는 복지시설의 유무를 확인하여야 한다. (a)선원은 복지시설을 방문 및 이용할 수 있고 (b)복지시설의 관계자는 선내의 선원에게 방문할 수 있다.

참고사항으로 해사노동협약 규정 제4장 제4조의 1항에 따라 복지시설은 모든 선원이 이용할 수 있어야 함을 명시 하고 있다.

2. 업무내용

호주는 선원을 위한 기본적인 복지시설의 적절성을 보장하고 항만 및 지역의 복지위원회의 조정을 지원하기 위하여 호주선원복지이사회(ASWC, The Australian Seafarers' Welfare Council, 이하 “ASWC” 라 한다)를 설립했다. 호주선원복지이사회 아래 브리즈번, 질롱을 포함하여 총 10개의 항만선원복지위원회가 운영되고 있다. 호주선원복지이사회의 목표는 호주 항만을 방문하는 선원에게 적절한 복지 서비스를 제공하기 위함이고 Apostleship of the Sea(바다의 사도), Australian Mariners Welfare Society (호주선원복지사회), Australian Maritime Safety Authority (호주해양안전청), Australian Transport Safety Bureau (호주교통안전관리국), Hunterlink Recovery Services, International Transport Workers' Federation(국제운송노동자연맹)등 으로 구성된다.

호주선원복지이사회는 선원복지 향상이라는 목표 달성을 위하여 4가지 계획아래 운영되고 있다.

첫째 국제 선원 복지 문제에 대표하고 호주선원복지자문 그룹과 함께 선원문제에 관한 포럼을 실행한다. 그리고 국제노동기구 및 노사정 회의에 참석함으로써 전 세계적 차원의 선원복지를 수준을 높이하고자 국제적으로 리더십을 발휘한다.

둘째 선원의 문제를 지역과 항만을 그룹화 하여 인식을 제고한다. 또한 미래의 요구사항을 미리 식별하기 위하여 현재 시설과 현 선원 및 해운시장에 대한 동향을 검토한다. 그리고 검토된 사항을 바탕으로 미래의 요구사항이 구현될 수 있도록 실천 계획을 개발한다. 더불어 선원 복지문제에 대한 내용을 호주해양안전청(AMSA, Australian Maritime Safety Authority)¹²⁸⁾

128) 호주해양안전청 Australian Maritime Safety Authority는 Public Governance,

웹 사이트에 업데이트한다. 이러한 활동을 통하여 선원복지문제에 대한 관심을 불러 일으켜 복지 서비스의 구현과 호주 항만과 지역과의 연결을 도모할 수 있다.

세 번째 복지 서비스를 제공하는 당사자 간의 소통과 협력을 촉진한다. 호주 선원복지 협회와의 역할과 의도에 대한 인식을 제고한다. 그리고 공유할 정보를 센터를 통하여 제공한다.

마지막으로 선원지원제도를 국가 단위의 네트워크 확립을 통하여 활용도를 높인다. 각 센터에서 제공되는 복지서비스를 재원을 통합하여 목록을 구축하고 관리한다. 항만과 선박사이의 사용가능한 시설의 게시 및 개발을 촉구한다. 그리고 지속적인 설문조사와 보고서 검토를 통하여 선원의 요구를 확인한다. 전국적으로 통일된 복지 보고서 시스템을 구축하여 관리의 효율을 높인다. 선원복지 서비스를 제공하는데 도움이 될 수 있는 지속적 자금조달 기회를 조사하여 분배한다. 그리고 위 각각의 계획은 구체적인 복지제공의 우선순위를 정하고 목표일까지 달성하고자 웹사이트에 게시하고 관리되고 있다.

다윈 항만 복지 위원회를 예를 들면 이 위원회는 국제운송노동조합연맹(ITF, The International Transport Federation, 이하 “ITF” 라 한다)과 다윈 항만 조합 및 호주해양안전청으로부터 재정지원을 바탕으로 다윈항에 접안하는 선원들에게 무료 Wi-Fi 제공 및 공중전화, 무료 컴퓨터 사용을 제공하고 있다.

제2절 우리나라

1. 법적근거

부산항선원복지위원회는 부산항으로 입항하는 세계 선원의 복지와 인권

Performance and Accountability Act 2013에 근거하여 설립되었다. 해양환경과 해상 안전 및 보호를 목적으로 활동한다. (<http://www.amsa.gov.au/>검색일자: 2016년 10월 17일)

향상을 위해 활동하는 단체이다. 위원회는 선원 복지에 관한 장·단기 계획 및 정책건의, 선원 복지증진을 위한 각종 제도의 개선, 선원에 대한 인식전환 및 이해 증진을 위한 유관기관과의 협조, 선원센터 운영 지원 등의 선원 복지에 기여한다.

부산항에는 선원직의 특수성에 따라 독자적인 선원복지정책이 필요하다. 아울러 해당 항만의 지역적 요소를 반영한 국내 실정에 맞는 적절한 항만선원복지위원회가 필요하다.

풍요로운 바다를 만들고자 노력하는 선원을 위한 복지가 취약하다는 사실은 부끄러운 일이 아닐 수 없다. 또한 항만선원복지위원회와 같은 선원 복지시설이 부산항에 존재한다는 것은 의미 있는 일이다. 부산항은 대한민국에서 가장 오랜 역사를 지닌 최초의 무역항이자 항만법상 제1의 항구이다. 또한 우리나라 최대의 항만으로 내외무역은 물론 해외 여객수송의 관문역할을 수행하면서 동아시아의 허브 항이다.

현존하는 부산항의 선원복지시설의 현황을 파악하고, 앞으로 나아갈 방향을 세우기 위해 위원회의 적절한 기능이 필요하다. 또한 기존의 운영되고 있는 유럽 및 아시아권의 항만선원복지위원회를 벤치마킹하여 국내 실정에 맞는 복지시설이 세워져야 할 것이다.

해사노동협약을 비롯한 국제적 분위기는 선원을 위한 항만복지시설의 설치를 준강제화하고 있다. 선원을 포함하여 사업장에 근로를 제공하는 모든 노동자들은 국가의 보호아래 적절한 사회적 복지시설 및 서비스를 제공받아야할 권리가 있다. 또한 이러한 시설 및 서비스는 선원의 국적, 인종, 피부색, 성별, 종교, 정치적 견해 또는 사회적 계급 그리고 선박의 국적과 상관없이 쉽게 이용할 수 있게 하여야 한다. 모임 및 오락 장소, 개인 상담, 운동, 교육, 종교에 필요한 시설들을 갖추면 가장 이상적일 것이다. 선원의 건강과 복리 후생을 위해 선박이 항구에 도착하자마자 가능한 빨리 상륙 허가를 받을 수 있도록 선박과 항만 내 책임자들은 모든 노력을 기울여야 하는데 부산항선원복지위원회는 이러한 역할을 담당하기 위하여 조직된 위원회이다.

선원은 자신들이 이용할 수 있는 시설들에 대한 정보를 받을 수 있어야 하며, 만약 선원의 자유를 침해 할 수 있는 현지 법령이나 관습을 위반했을 경우, 자문을 받을 수 있어야 한다. 제공된 복지서비스가 충분한지 확인하기 위한 항만선원복지위원회가 있어야 한다.

해사노동협약의 규정 제4장 제4조 1항을 근거로 각 회원국은 육상 복지 시설이 있는 경우 그러한 시설을 쉽게 이용할 수 있도록 하여야 한다. 회원국은 또한 코드에 수록된 것과 같이 복지시설의 개선을 장려하고, 선원이 지정된 항구에서 적절한 복지시설 및 서비스를 이용할 수 있도록 제공해야 한다. 2. 복지, 문화, 오락, 정보시설 및 서비스와 같은 육상 복지시설에 관한 각 회원국의 책임은 해당 코드에 규정되어 있다. 이러한 국제협약을 근거로 부산항선원복지위원회가 조직되었으며 운영되고 있다.

2. 업무내용

항만선원복지위원회는 각 항만의 환경과 문화에 맞게 조직되어야 한다. 이러한 조건을 충족하기 위하여 위원회는 아래 구성원들로 조직된다.

항만당국, 선박소유자 및 해운회사 관계자, 선원관련 기관, 노동조합 그리고 복지단체, 종교단체, 자선단체이다. 위원회는 노동조합, 기타 복지 기관 간의 협력을 장려하고 특정 항만에서 서로 다른 기관 사이에 협력 기금 제공을 연결한다. 각 항만은 상이한 환경으로 인해 다른 요구를 가지고 있기 때문에, 모든 항만선원복지위원회는 서로 다른 기능을 하지만 일반적으로 다음과 같은 공통 기능이 있다.

첫째로 국내·외 선원들의 복합적 필요를 채우기 위해 항만의 모든 기관과 협력을 한다. 둘째, 선원의 필요를 해결하기 위해 각종 연구 및 사업 진행을 진행한다. 셋째, 각종 항만 서비스와 시설의 범위를 제공하기 위한 선원 센터를 운영한다. 넷째, 저렴한 비용으로 전화 및 인터넷 서비스를 제공하여 선원의 필요를 채워준다. 다섯째, 선박 및 (상점 또는 의료 시설

등) 지역 서비스 간의 접근성 향상에 기여하기 위하여 항구 내 셔틀버스를 운영하고 방선활동을 지속한다. 여섯째, 선원의 의료 서비스, 법률 상담, 종교 서비스 제공한다. 일곱째, 새로운 서비스, 또는 기존 서비스에 대한 변경 제안에 대한 권장 사항 제공한다. 기타사항으로 국제운송연맹 선원 복지 기금과 같은 조직 자금에 부여 응용 프로그램에 대한 정보를 제공한다.

제3절 소결

앞서 영국과 호주의 사례를 통하여 부산항선원복지위원회의 법적근거와 업무내용을 비교해 보았다.

영국과 호주의 경우 예외적인 판례를 제외하고 국제관습법 적용 시 수용이론을 따른다. 즉 국제규범은 자동적으로 Common law를 형성하여 국내법으로 효력을 지니고 국민에게 권리와 의미를 부여한다. 의회가 제정한 법률과 법률의 위임을 받은 행정기관이 제정한 명령으로 구성된 각국의 국내법은 명령을 기술적으로 상세화, 보완하며 이들 역시 법규로서의 효력을 지니며 법적 구속력을 갖는다.

영국은 MGNs를 통하여 해양안전을 위한 전반적인 사항을 규정하고 있으며 항만선원복지위원회 역시 해사안전경비청을 통하여 공포하고 있다. 해사노동협약상의 항만선원복지위원회가 정상적으로 기능할 수 있도록 지원하며 이에 대하여 설정한다. 그리고 위원회의 효율적 운영을 위하여 항만과 지역을 연결한 항만선원복지 기반이 영국 46개의 항만에 확립되어 있다.

호주 또한 법률인 Navigation Act 2012를 통하여 선원과 해사안전에 기본적인 사항을 정하고 Marine Order에서 이를 보완하며 이 역시 법규로서의 효력을 지닌다. 구체적으로 Marine Order 11의 규정은 자국 항구에 기항하는 모든 선원에게 적용되어야하는 항만선원복지를 다루고 있으며 이를 보장할 책임을 다하도록 권고하고 있다.

이에 반하여 우리나라는 국내법적으로 항만선원복지위원회에 관한 직접적인 내용이 포함되지 않은 상태이며 부산항선원복지위원회의 활동이 있지만 정부가 참여 하지 않은 상황이다.

우리나라의 항만선원복지위원회가 영국, 호주와 같이 법적인 근거를 가지기 위하여 일부 법률의 개정이 불가피하다. 해사노동협약에서의 준강제 규정인 위원회의 설립을 국내법상 실효성을 확보하기 위하여 선원법령에 포함시켜야 한다.

우리나라 실정법의 규범체계는 헌법-법률-명령-조례·규칙 등 상하위법 상호간에 계층적인 규범질서를 형성한다. 그리고 이 규범체계의 가장 핵심 개념은 의회가 제정하는 법률임은 물론이다. 법치행정원리의 취지 실현을 위하여 의회가 행정의 내용을 사전에 법률로써 가능한 상세히 규정하는 것이 바람직하다.¹²⁹⁾

법률의 입법은 원칙적으로 의회에서 만들어지며, 구체적인 사항은 시행령과 시행규칙에서 규정하도록 행정부에 위임한다. 이 과정에서 포괄적 위임은 금지되고 국민의 권리를 침해하는 침익적 사항에 대하여 반드시 법률의 유보가 있어야 한다.¹³⁰⁾ 즉 선원법을 개정하는 방법과 선원법에 법적 근거를 두고 이를 바탕으로 시행령 또는 시행규칙에 항만선원복지위원회의 설립 및 운영에 관한 내용을 규정하면 법치행정의 일종인 법률유보원칙에 부합한다고 할 수 있다.

129) 박성호·이상일, “VTS 관련 법제의 개선방안에 관한 연구-ATC와의 비교를 중심으로”, 「해사법연구」 제23권 제1호, 한국해사법학회(2011년), 135쪽.

130) 이상일·최정환, “선박 전자기관사의 국내법적 수용방안에 관한 고찰”, 「한국마린엔지니어링학회지」 제38권 제4호, 한국마린엔지니어링학회(2014년) 489쪽.

제5장 우리나라 항만선원복지위원회의 입법론적 제언

제1절 항만선원복지위원회의 운영방안

현재 설립된 부산항선원복지위원회를 비롯하여 앞으로 국내에 설립되어 질 항만선원복지위원회가 발전하기 위하여 위원회의 운영방안에 대하여 제안하고자 한다.

먼저 선원법 제107조제5항의 선원정책위원회를 ‘선원수급정책위원회’와 ‘항만선원복지위원회’로 구분하여 각각의 업무를 담당하도록 하며 이를 위하여 선원법 시행령 및 시행규칙의 개정이 선행되어야 할 것이다. 본 연구에서는 항만선원복지위원회를 중심으로 운영방안을 밝히고자 한다.

항만선원복지위원회는 크게 ‘전국선원복지위원회’와 항만별 ‘항만선원복지위원회’로 조직하여 운영되어야 한다.

전국선원복지위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성되는 방안을 제안하는데 해양수산부 장관이 전국선원복지위원회의 장으로 다음의 사람들을 위원으로 위촉할 수 있다. 선박소유자 단체의 장 5명(외항해운, 내항해운, 원양어선, 연근해어선, 선박관리 산업 분야의 단체장 등), 선원노동조합 연합단체의 장 3명, 한국선원복지고용센터 이사장, 한국해양수산연수원장, 한국해기사협회장, 위원장이 위촉하는 선원복지전문위원 등이 그 구성안이다. 위원장은 해당 위원회를 대표하며 그 업무를 총괄하며 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 위원 중에서 지명하는 사람이 그 직무를 대행한다. 해양수산부 장관

은 전국선원복지위원회의 효율적 운영을 위하여 중앙위원회 아래 각 항만별 실무를 담당하는 항만선원복지위원회를 둘 수 있으며 그 구성, 운영 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

각 항만에 설치되어야 할 지방의 항만선원복지위원회의 장은 지방해양수산청장이 되고 지방해양수산청의 선원복지업무를 담당하는 공무원, 지역세관장이 위촉하는 세관공무원, 지역 출입국관리소의 장이 위촉하는 사람, 해양경비안전서장이 위촉하는 경찰공무원, 항만공사사장이 위촉하는 사람, 한국선원복지고용센터 이사장이 위촉하는 사람, 지방해양수산청장이 지방항만을 이용하는 선박소유자의 추천을 받아 위촉한 사람, 선원노동조합의 장의 추천을 받아 위촉한 사람, 선원에 대한 봉사를 하는 기관 또는 단체의 장의 추천을 받아 위촉한 사람, 그리고 그 밖에 선원복지전문위원 약간 명으로 구성하는 것을 제안한다.

항만선원복지위원회는 해당 항만의 선원복지를 증진하기 위한 다음의 사항을 협의 및 협력하여 조정하는 것을 조직의 목표로 삼아야 할 것이다. 첫째, 선원을 위한 항만복지수요를 조사 및 검토하고 선원복지시설의 설치에 관한 사항을 맡는다. 둘째, 선원을 위한 상담·복지·정보 및 선원복지시설의 효율적 제공의 위한 각 기관의 의견교환과 역할 조정에 힘쓴다. 셋째, 선원의 복지 증진을 위한 지속적인 제안, 건의 및 요청과 같은 활동을 한다. 아울러 세미나, 워크숍, 토론회 등을 개최 하여 선원복지의 의견을 나누는 장을 마련한다.

항만선원복지위원회의 복지위원 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있도록 하고, 위원장은 3개월을 넘지 않는 간격으로 회의를 소집하고 그 의장이 된다. 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 그 밖의 위원회 사무를 처리할 간사 1명을 두되, 간사는 해당 지방수산청에서 선원업무를 담당하는 공무원으로 위촉할 것을 제안한다.

제2절 부산항선원복지위원회의 한계와 실효성 확보방안

부산항선원복지위원회는 2015년 10월 총회를 시작으로 부산에서 활동을 시작하였다. 하지만 항만선원복지위원회는 법제도 미비로 인하여 정부의 참여 없이 시작하게 되었고 법적 구속력 부재로 인하여 지속적인 위원회의 활동 가능 여부, 재원마련 등 총체적 문제가 대두되고 있다.

정부의 미 참여는 곧 선원복지 필요성에 대한 인지도가 낮은 일반인들로 하여금 선원복지위원회의 존재 자체에 의문을 제기하게 되는 근본적 원인이 된다. 위원회의 법적지위 부과를 위한 법률제정이 필요한 상황이다. 위원회의 합법적 지위를 보장하기 위하여 법제도의 개선이 필요하나 입법의 부담과 이해관계인들 간의 합의가 쉽지 않을 것으로 판단되므로 현행 제도의 일부수정을 통해 위원회의 법적 지위의 보장을 주장한다. 이미 선원복지를 위한 여러 단체가 있지만 민관이 협력하여 공조하는 위원회를 구성하여 우리나라에 적합한 선원정책연구를 실시하고, 정책의 구현을 평가할 수 있는 제도를 마련하여야 할 것이다.

우리나라는 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 등의 사회보장 및 사회복지 프로그램을 관련법에 의거하여 정부 각 부서 및 산하집행기구에서 개별적으로 추진하도록 되어 있다. 이에 따라 현재 선원복지행정을 관장하는 부서는 업무에 따라 해양수산부, 보건복지부, 고용노동부 등으로 구분할 수 있다.

해양수산부의 선원과 관련된 업무는 주로 선원수급, 교육, 복지 업무이며 선원의 양성과 복지를 전담하는 주무부서는 선원정책과이다. 지방에서는 지방해양수산청의 선원해사안전과에서 전담하고 있다. 선원정책과의 주요 업무는 해기사 및 선원의 수급계획, 선원의 교육훈련정책 수립, 선원 근로기준정책의 수립, 선원복지증진에 대한 사항, 선원노동위원회 및 노사협의회 운영 등이 있다. 구체적으로는 선원교육기관 지정업무, 해기품질체제 구축업무, 해기사 면허업무, 산업기능요원 배정업무, 국제협력 업무, 선

원취업 알선 업무, 선원 해외송출 및 외국인 송·출입 업무, 선원근로감독 업무 등이다.

해양수산부에서 선원의 복지와 관련하여 관장하는 법률은 선원법, 선박직원법, 한국해양수산연수원법, 선원보험법 등에 불과하다. 이 중에서 선원보험법은 1962년 제정 이후 시행령과 시행규칙이 제정되지 않았고 2009년 2월 6일 법률 제9448호에 의하여 폐지되었다. 한국해양수산연수원법은 동기관에 대한 목적과 운영에 관한 법률로서 선원의 복지와는 직접 차이가 있다. 그리고 선박직원법은 해기사의 자격에 관한 내용을 주요하게 다루고 있으므로 우리나라에서 선원의 복지와 직접 관계되는 법률은 선원법이 유일하다.

하지만 안타깝게도 해양수산부가 선원의 복지행정을 직접 전담하는 실무부서임에도 불구하고, 선원복지와 관련된 법률적 근거가 미비하고 동원 가능한 정책수단이 부족한 상태이다. 뿐만 아니라 현재 인력 및 조직의 부족으로 전국 각지에 산재해 있는 10만 명에 달하는 선원의 고용실태, 근로실태, 근무조건, 사회보험(산재보험 등) 가입실태 등을 관리·감독하고, 업무를 집행하는데 역부족이다.

선원법은 선원에 대하여 근로기준법과 같은 성격을 갖고 있으며 선원의 노동보호법적 성격을 포함한다. 그러나 현행 선원법은 이와 직접 관계가 없는 “선장의 직무와 권한(제2장)”, “선내질서의 유지(제3장)”에 관한 규정 즉 일종의 질서법적 성격을 가지는 규정과 심지어는 선박안전법과 같이 해상교통안전법적 성격을 가지는 규정도 포함되어 있다.¹³¹⁾ 이렇게 선원법의 구조가 복잡하고 본래적 성격과 모순되는 내용으로 인해 선원법은 근로기준법에 비하여 법해석상 곤란한 문제를 야기할 수 있다.

특히 선원의 보호와 안전 확보·질서유지는 동일한 방향성을 가지지 않는 경우가 많기 때문에 선원노동보호법의 진취적 입법에 장애가 될 수 있다. 그리고 선원보호의 법률적 기반이 되는 선원법에 문제점이 있음에도

131) 유명윤, “선원법의 문제점과 개선방향에 관한 연구”, 한국해양대학교 대학원 박사학위 논문(1999), 25~26쪽.

불구하고 이에 대한 전반적인 개정작업이 수행되지 않고 있어 선원복지정책의 한계성이 더욱 부각된다.

앞으로 선원복지의 발전을 위해 고려할 수 있는 방안은 선원복지전담기구인 “항만선원복지위원회”의 설립·운영이 필요하다. 현재 육상의 일반적 근로자 중심의 복지제도와 법률만으로는 선원의 특수한 고용관계와 근로조건에 맞는 복지를 확립하기 어렵기에 선원을 대상으로 하는 복지사업을 집행할 수 있는 별도의 위원회를 설립하여야 한다. 이를 위해 우선 선원법 관련 법률을 개정하고, 필요한 재원은 기존의 노·사·정이 부담하는 방안마련을 하여야 한다. 국가나 노사가 운영에 필요한 비용을 각각 부담하는 것은 선원복지의 문제가 한 조직의 책임이 아니며 노·사·정 모두의 역할과 책임임을 의미한다.

선원복지 전담기구의 운영 없이 분리·개별적으로 운영할 경우 분립·다기화 된 선원복지 서비스의 전달체계에 제도·기관간의 통일성, 지속성이 결여됨은 물론 장기적 안목의 체계적인 복지제도가 확립되지 못하여 결과적으로 선원복지에 투자되는 인력과 자원의 낭비를 초래하고 전문성과 효율성을 기대하기 어렵다는 문제점을 지니게 된다.

따라서 선원복지재단을 별도로 설립·운영하기 보다는 각 항만에서 진행하고 있는 복지 서비스를 통합할 수 있도록 정부가 참여하는 항만선원복지위원회가 설립되고 이를 법률적으로 뒷받침할 수 있도록 선원법 개정작업이 이루어져야 한다. 즉 선원의 복지를 위하여 정부와 관계기관은 보다 적극적인 해운정책의 수립과 집행이 필요하다. 그 하나의 방안으로 선원정책 위원회를 2개의 분과로 구성·운영하는 방법을 제안해본다.

제3절 입법론적 제언

국제법과 국내법은 각 적용 영역과 규율 대상이 다르므로 과거에는 서로 관계가 없는 별개의 법체제로 인식되기도 하였지만 오늘날 국제법과

국내법을 완전히 구분하는 것은 불가능하며 상호 교차하여 영향을 미치고 있다고 보는 것이 타당하다. 국제법과 국내법과의 관계에 있어 기본 법리는 이원론(dualism)과 일원론(monism) 두 가지로 나뉜다.¹³²⁾

우리나라의 경우 국제법에 대한 입장은 우호적이다. 헌법 전문이 ‘밖으로는 항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함으로써’라고 규정하고 있고 제5조 제1항은 ‘대한민국은 국제평화의 유지에 노력하고 침략적 전쟁을 부인한다.’라고 규정하고 있음이 이를 뒷받침한다.¹³³⁾ 또한 제6조 제1항에 ‘헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.’고 규정하고 있고 제6조 제2항에 ‘외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.’고 하여 국제법과 조약을 존중하고 있다. 헌법 제6조 제1항은 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다고 규정하고 있을 뿐이어서 우리나라가 일원론인지 이원론을 취하는지 여부가 명확하지 않다.¹³⁴⁾

우리나라는 2014년 1월 9일에 해사노동기구 사무총장에게 비준서를 기탁하여 2015년 1월 9일부터 우리나라에 대하여 해사노동협약이 발효되었다.(협약 제8조 제4항) 우리나라는 국제노동기구에 협약의 이행사항에 대해 국가보고서를 제출할 의무를 갖고 있다. 앞서 선원복지의 현황과 복지 정책·제도를 분석해보고 국제협약 및 국내법을 면밀히 검토한 근본적 취지는 우리나라 선원 인권의 신장에 있다. 비록 선원이라는 특수하고 소수의 집단을 대상으로 할지라도 국민의 기본적인 권리보장에 바탕을 두고 있는 항만선원복지위원회의 입법을 단계적으로 이행하여야 할 것이다.

선원법은 선원의 직무, 복무, 근로조건의 기준, 직업안정 및 교육·훈련에 관한 사항을 정함으로써 선내 질서를 유지하고 선원의 기본적 생활을 보장·향상시키며 선원의 자질향상을 도모함을 목적으로 하는 법률으로 그 형식과 내용은 제1장 총칙에서부터 제15장 벌칙과 부칙까지 총 15장으로

132) 김영미, 전계논문, 107쪽.

133) 김대순, 전계논문, 240쪽.

134) 김대순, 전계논문, 223쪽.

이루어져 있다. 이러한 선원법을 통한 선원복지 향상의 실현을 위해서 선원근로관계의 당사자들을 비롯한 수범자들이 선원법을 사전에 철저히 지키는 것이 가장 바람직하지만 법 현실은 그렇게 되지 않는 경우가 많다. 또한 현재로서는 선원법 상에 항만선원복지위원회에 대한 조항이 전무하기 때문에 더욱 안타까운 실정이다.

이에 선원법을 통하여 항만선원복지위원회의 그 실효성을 확보하기 위해서 선원법 제107조 제5항을 대통령령 구체화시켜 정하는 방안을 제시한다. 그리고 동법에서 정한 사항을 제외하고는 대통령령으로 항만선원복지위원회의 구성과 위원의 위촉과 자격, 위원회의 권한과 의무에 대하여 정하는 것을 제안한다.

우리나라 선원법 제107조에서는 선원정책기본계획 수립 등을 규정하고 있다. 해양수산부 장관은 효율적이고 체계적인 선원정책 추진을 위하여 선원정책위원회의 심의를 거쳐 5년마다 선원정책에 관한 기본계획을 수립·시행한다.

본 연구에서는 기존 선원정책위원회를 2개의 분과로 조정하는 방안을 제시한다. “항만선원복지위원회”를 신설하여 기존 선원정책위원회에서 전담하였던 선원복지와 관련 사항을 책임지게 된다. 선원복지사항을 제외한 선원교육·수급 및 선원정책과 관련된 사항을 “선원수급위원회(가칭)”가 담당하는 것으로 선원법 시행령 개정을 제안한다.

선원의 복지를 담당하게 될 신설 선원정책위원회에서는 하위 위원회를 두어 이를 ‘항만선원복지위원회’로 칭하고 노·사·정의 관계된 각 기관 대표자들로 구성된 조직이 운영될 것을 제안한다.

법안 개정의 이유는 국제규범에서 항만선원복지위원회에 대한 내용 등을 규정하고 있고 이는 준 강행규정으로써 우리나라 역시 그에 맞는 선원법 개정이 필요하기 때문이다.

항만선원복지위원회에서 다루어질 구체적 역할은 선원법 제107조 2항 1호의 선원복지에 관한 전반적인 사항을 포함하여야 할 것이다.

아래 표는 현행과 시행령 및 시행규칙 개정안을 비교한 표이다. 현재

대통령으로 정한 사항은 없으며 개정안을 통하여 선원정책위원회의 분과를 분리·운영하는 구체적인 사항들이 개정의 주요 사항이다.

현 행	시 행 령 개 정 안	이유
<p><신 설></p>	<p>제39조의2(선원정책위원회의 구성 등) ① 법 제107조제5항에 따른 선원정책위원회는 선원수급정책위원회와 선원복지위원회로 구분한다.</p> <p>② 선원수급정책위원회는 법107조 선원정책위원회 위원장(이하 이 조와 다음 조에서 “위원장”이라 한다)과 다음 각 호의 사람으로 구성한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국립해양계대학교의 총장 2명 2. 국립수산계대학교 중에서 위원장이 위촉하는 대학교의 총장 2명 3. 선박소유자 단체의 장(외항해운, 내항해운, 원양어선, 연근해어선, 선박관리산업 분야의 단체장을 말한다) 5명 4. 선원노동조합 연합단체의 장 3명 5. 한국해양수산연수원장 6. 한국해기사협회장 7. 국립해사고등학교의 장 중 위원장이 위촉하는 교장 1명 8. 위원장이 위촉하는 선원정책전문위원 3명 <p>③ 선원복지위원회의 구성은 위원장과 다음 각 호의 사람으로 구성한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 선박소유자 단체의 장(외항해운, 내항해운, 원양어선, 연근해어선, 선박관리산업 분야의 단체장을 말한다) 5명 2. 선원노동조합 연합단체의 장 3명 3. 한국선원복지고용센터 이사장 4. 한국해양수산연수원장 5. 한국해기사협회장 6. 위원장이 위촉하는 선원복지전문위원 5 	<p>○정책위원회의 구성</p>

	<p><u>명</u></p> <p>④ 위원장은 해당 위원회를 대표하며, 그 업무를 총괄한다.</p> <p>⑤ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 위원 중에서 지명하는 사람이 그 직무를 대행한다.</p> <p>⑥ 해양수산부장관은 선원수급정책위원회의 효율적 운영을 위하여 선원수급정책실무위원회를 둘 수 있으며, 그 구성, 운영 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.</p> <p>⑦ 해양수산부장관은 선원복지위원회의 효율적 운영을 위하여 주요 항만별로 항만선원복지위원회를 둘 수 있으며, 그 구성, 운영 등에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.</p>	
<신설>	<p>제39조의3(선원정책위원회의 운영) ① 위원장은 선원수급정책위원회와 선원복지위원회의 회의를 소집하고, 그 의장이 된다.</p> <p>② 선원정책위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</p> <p>③ 선원정책위원회에 그 사무를 처리할 간사 1명을 두되, 간사는 선원을 담당하는 고위공무원단에 속하는 공무원으로 한다.</p> <p>④ 선원정책위원회는 안건의 심의·의결을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 관계 행정기관 또는 단체 등에 자료의 제출을 요청하거나 관계 공무원 또는 전문가 등을 출석시켜 의견을 들을 수 있다.</p> <p>⑤ 제4항에 따라 출석한 관계 공무원 또는 전문가 등에게는 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관업무와 직접적으로 관련되어 출석하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>⑥ 이 영에서 규정한 사항 외에 선원정책위원</p>	○정책위원회 회의 운영

	회의 운영 등에 필요한 사항은 선원정책위원회 회의 의결을 거쳐 선원정책위원회의 위원장이 정한다.	
--	---	--

현 행	시 행 규 칙 개 정 안	이유
<신 설>	<p>제57조의3(선원수급정책실무위원회의 구성·운영 등) ① 영 제39조의2제6항에 따른 선원수급정책실무위원회(이하 “실무위원회”라 한다)는 위원장 1명을 포함한 12명 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>② 실무위원회의 위원은 선원은 대표하는 위원(이하 “선원위원”이라 한다), 사용자를 대표하는 위원(이하 “사용자위원”이라 한다), 공익을 대표하는 위원(이하 “공익위원”이라 한다) 및 정부를 대표하는 위원(이하 “정부위원”이라 한다)으로 구성하되, 선원위원과 사용자위원은 같은 수로 한다.</p> <p>③ 실무위원회의 위원장은 선원을 담당하는 고위공무원단에 속하는 공무원이 되고, 실무위원회의 위원은 다음 각 호의 구분에 따른 사람 중에서 실무위원회의 위원장이 위촉하거나 임명한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 선원위원: 선원의 연합단체인 노동조합에서 추천한 사람 2. 사용자위원: 제39조의2제2항제3호에 따른 사용자단체에서 추천한 사람 3. 공익위원: 외국인선원의 고용 및 권익보호 등에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 4. 정부위원: 선원업무를 담당하는 4급 공무원 <p>④ 제2항에 따른 실무위원회의 위원의 임기는</p>	○선원수급정책실무위원회 구성, 운영 규정

	<p>2년(정부위원의 경우는 재임기간)으로 하되, 연 입할 수 있다.</p> <p>⑤ 실무위원회는 선원정책위원회에서 심의· 의결할 사항 중 필요한 사항에 관하여 사전에 심의하고 그 결과를 선원정책위원회에 보고하 여야 한다.</p> <p>⑥ 실무위원회의 위원에게는 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원 인 위원이 그 소관업무와 직접적으로 관련되 어 위원회에 출석하는 경우에는 그러하지 아 니하다.</p> <p>⑦ 실무위원회의 운영에 관하여는 영 제39조 의3을 준용한다. 이 경우 “선원정책위원회” 는 “실무위원회” 로 본다.</p>	
<신설>	<p>제57조의4(항만선원복지위원회의 구성·운영 등) ① 영 제39조의2제7항에 따른 항만선원복 지위원회는 위원장 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>② 항만선원복지위원회의 위원장이 되고 다음 각 호의 복지위원으로 구성한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지방해양수산청의 선원복지업무담당 공 무원 2. 지역 세관장이 위촉하는 사람 1명 3. 지역 출입국관리소의 장이 위촉하는 사 람 1명 4. 해양경비안전서장이 위촉하는 1명 5. 항만공사(해당되는 경우에 한한다) 사장 이 위촉하는 1명 6. 한국선원복지고용센터 이사장이 위촉하 는 1명 7. 지방해양수산청장이 지방항만을 이용하 는 선박소유자의 추천을 받아 위촉한 사람 약간 명 	○항만선원 복지위원회 구성, 운영 규정

	<p>8. 지방해양수산청장이 지방항만의 선원노동조합의 장의 추천을 받아 위촉한 사람 약간 명</p> <p>9. 지방해양수산청장이 지방항만에서 선원에 대한 봉사를 하는 기관 또는 단체의 장의 추천을 받아 위촉한 사람 약간 명</p> <p>10. 그 밖에 지방해양수산청장이 위촉하는 선원복지전문위원 약간 명</p> <p>③ 항만선원복지위원회는 해당 항만의 선원복지를 증진하기 위하여 다음 사항을 협의·협력 및 조정한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 선원복지시설의 설치에 관한 사항 2. 선원을 위한 항만복지수요 검토 3. 선원을 위한 상담·복지·정보 및 선원복지시설의 효율적 제공을 위한 의견교환, 협력 및 역할 조정 4. 선원의 복지 증진을 위한 제안, 건의 및 요청 5. 선원의 복지를 위한 세미나, 워크숍, 토론회 등의 개최 6. 국제선원복지 기관 또는 단체와의 교류 및 협력 7. 그 밖에 항만선원복지에 관한 사항 <p>④ 제2항에 따른 항만선원복지위원회의 복지위원의 임기는 2년(정부위원의 경우는 재임기간)으로 하되, 연임할 수 있다.</p> <p>⑤ 항만선원복지위원회 위원장은 3개월을 넘지 않는 간격으로 회의를 소집하되 위원장은 그 의장이 된다.</p> <p>⑥ 항만선원복지위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.</p> <p>⑦ 항만선원복지위원회에 그 사무를 처리할 간사 1명을 두되, 간사는 해당 지방수산청에서</p>	
--	---	--

	<u>선원업무를 담당하는 공무원으로 한다.</u>	
--	-----------------------------	--

항만선원복지위원회는 선원법 제107조 제5항의 규정에 의한 선원정책위원회의 조정된 1개의 분과를 말하며 동법에 의한 위원회로서 해양수산부장관 소속 하에 설치된 복지위원회를 말한다. 선원의 복지에 대한 사항을 선원을 고용한 선주 및 지역사회 그리고 자원봉사단체에 해결하는 방법도 있지만 이러한 복지는 지속적이며 일정수준 이상의 것을 기대하기 어렵게 되는 경우가 많다. 따라서 선원의 필요에 따라 신속·공정하게 복지사항을 해결할 수 있는 주체로서 위원회가 그 역할을 한다.

항만선원복지위원회는 선원의 일반적 사항과 해상근로의 특성을 고려하여 특별히 설치가 필요한 위원회로서 선원복지문제를 해결함에 있어 매우 중요한 역할을 수행하게 될 것이다.

또한 전국선원복지위원회를 구성하여 각 항만에 설치되는 전국의 항만선원복지위원회를 총괄 관리하여야 할 것이다. 지역 항만선원복지위원회의 관할구역은 그 소재지를 관할하는 지방해양수산청의 관할구역에 따른다. 다만, 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 때에는 다른 지방해양수산청의 관할구역도 관할하도록 한다.

항만선원복지위원회의 조직은 위원회의 구성과 위원의 위촉 및 자격으로 나누어 정한다. 전국선원복지위원회의 위원장으로 해양수산부장관이 임명되며 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 조직이 구성될 것을 제안한다. 지역의 항만선원복지위원회 위원장으로는 각 지역 단위 해당 지방청 또는 관계부처의 국장급을 위원장으로 위촉될 것을 제안한다. 중앙 및 지역의 위원으로는 선원을 대표하는 위원과 사용자를 대표하는 선주와 같은 위원 및 공익을 대표하는 위원(선원 관련 단체의 장 등) 또한 구성원으로 포함되어야 할 것이다. 선원대표위원과 사용자대표위원은 당해 지방해양수산청의 관할지역 안에서 조직된 노동조합과 사용자단체가

추천한 자 중에서 지방해양수산청장의 추천에 의하여 해양수산부장관이 위촉한다. 노동조합과 사용자단체가 지방해양수산청장의 요청에 따라 위원회의 선원위원과 사용위원을 추천할 때에는 선원위원은 다년간 선원복지업무에 종사한 경험이 있는 당해 노동조합의 조합원 중에서 정수의 배수를 추천하고, 사용자 위원은 선원복지업무를 담당하거나 그에 관하여 조예가 깊은 당해 사용자단체의 구성원인 사업주나 그 사업의 경영담당자 중에서 정수의 배수를 추천하도록 하여야 할 것이다. 공익위원은 기타 선원복지와 노동문제에 관하여 학식과 경험이 풍부하다고 인정되는 자 중에서 지방해양수산청장의 추천에 의하여 해양수산부장관이 위촉할 것을 추천한다. 또한 관세청 소속의 공무원, 출입국 관리사무소의 관계자, 해양경비안전본부 관계자도 함께 위원으로 추천하는 바이다.

지역 항만선원복지위원회는 분기별로 활동 내역을 중앙 위원회에 보고할 것을 활동 사항으로 포함한다. 전국선원복지위원회에서는 이를 취합하여 연차보고서를 작성하도록 한다.

항만선원복지위원회의 권한과 역할은 현재의 선원정책위원회의 담당사항 중 선원수급·교육과 고용을 제외한 복지 전반에 해당하는 사항을 전담하여 따르도록 한다. 또한 위원회의 위원과 직원은 그 직무를 수행함에 있어서 중립성을 유지하여야 할 것이며 식별되어지는 선원복지 문제를 신속·공정하게 해결함으로써 노·사관계의 안정을 기하고 나아가 해운업 발전에 이바지 할 수 있도록 항만선원복지위원회의 기능과 역할을 확대시키는 것이 바람직하다.

제6장 결 론

선원은 낚선 항구를 기항하므로 직업상 나그네와 같은 처지가 육상의 근로자와 비교하기가 어렵다. 해상근무의 격무로 쌓인 피로를 정신적 육체적으로 해소하고자 입항한 항구를 거쳐 외출하고자 할 때 출·입국 항만에서는 그 절차 및 세관 통관을 원활히 하고 항구 내 셔틀버스 운행 등과 같은 서비스 제공으로 출입을 편히 할 수 있도록 편의를 제공함으로써 선원에게 혜택을 줄 수 있다. 또한 선원가족의 방선을 용이하게 하며 항구 내 또는 인접한 곳에 선원의 쉼터를 마련하고, 쇼핑과 관광 안내소를 마련하는 것으로 선원의 노고와 수고에 대한 항만국의 최소한의 배려를 표시 할 수 있을 것이다. 더불어 필요한 의료서비스 및 종교서비스를 제공함으로써 선원에게 사회구성원으로서의 최소한의 사회적 복지혜택을 누리도록 할 수 있다.

선원에 대한 필요 최소한의 복지시설을 체계적으로 계획하여 마련하고 이를 국·내외 선원에게 차별 없이 이용하게 하는 것은 우리 사회가 바다를 건너 무사히 물건을 싣고 입항하여 준 선원에 대한 최소한의 배려임을 강조한다.

이 논문은 항만선원복지위원회의 실효성을 확보하기 위하여 선원복지 현황을 근거로 해당 항만선원복지위원회의 국제법적·국내법적 법률의 검토를 거친 후 외국 사례를 통하여 비교법적으로 고찰하였다. 그리고 위원회의 법적지위 부여를 위한 선원법 개정 방법을 논하고 있다.

선원복지의 검토를 통하여 지금까지 정부와 민간단체의 참여로 현재 수준의 선원복지가 이루어졌지만 그 정도와 수준이 각 항만과 지원 단체에 따라 불균형하고 선원의 필요를 따라가지 못하는 실정을 알아보았다.

그리고 부산항에 입항한 선원들을 대상으로 실시한 설문조사를 통하여 선원들이 가장 필요로 하는 복지서비스와 부산항 복지 수준을 알아볼 수 있었다. 이를 통하여 선원복지에 대한 올바른 이해가 필요하며 그 수준을 더 나은 상태로 발전시키기 위하여 정기적인 평가가 가능하고, 운영주체가 분명한 개선이 필요하다는 시사점을 얻었다.

법적 고찰을 통해 해사노동협약상의 항만선원복지위원회의 법적 지위는 회원국이 상당한 고려를 통하여 이행해야 할 준 강행규정인 반면, 국내법 상에서 항만선원복지위원회는 일체의 법적 구속력을 가지는 내용을 포함하고 있지 않고, 그에 대한 명시가 부재함을 알아보았다.

비교법적 접근을 통하여 영국, 호주의 법체계상에서 이미 항만선원복지위원회가 자국 내 법령으로 법적구속력을 가지고 그 나라에 입항을 하는 모든 선원에게 작용되고 있음을 살펴보았다.

국제법과 국외의 사례들을 통하여 항만선원복지위원회가 사회로부터 소외받고, 부정적 인식과 이미지를 가지고 있는 선원의 환경을 해결하기 위한 대처 방안임을 인식할 수 있다. 아울러 정부는 도출된 결과를 통하여 선원법 개정을 통하여 항만선원복지위원회의 법률 및 제도적 기준 마련을 위해 노력해야 할 것이다.

국민 한사람의 존엄성을 중요하게 여기는 국가로서 타의에 의한 강제적 조치사항이 아닌 국가 자발적 의지로 인권의 사각지대에 놓인 선원을 위하여 항만선원복지위원회를 입법화하여 선원복지의 근본적인 문제를 해소하는 노력이 중요하며, 이러한 노력은 국가의 수준을 결정짓는 바로미터가 될 것이다.

항만선원복지위원회의 입법화를 통한 효과적인 위원회의 활동들은 첫째, 선원의 근무환경 개선하게 되고 이것은 자연스럽게 선박의 안전운항을 기여로 이어지게 될 것이다. 또한 선원의 사회적 인식 및 근무환경을 개선하는데 상당한 기여를 할 것이다. 전 세계적으로 해기직업을 기피하는 현상은 더욱 심해지고 있는 추세이다. 이는 선원은 가족과 떨어져 고립된 생활을 하고, 열악한 환경 및 해기직업에 대한 사회적 인식의 부재

등이 원인이라 할 수 있다. 항만선원복지위원회가 선원이 인간으로서 누려야 할 기본적인 권리들을 선박에서 누릴 수 있도록 선원의 이야기를 들어주고, 문제점 개선을 위해 대신 목소리를 내어주는 것은 선상생활의 새로운 패러다임을 조성하게 될 것이다. 이에 따라 사회적으로 해기직업에 대한 인식전환을 가져올 수 있을 것이며, 해기직업의 매력 화에 상당한 기여를 할 수 있을 것이다. 이를 위하여 법률 및 제도적 정비를 완료하여 빠른 시일 내에 항만선원복지위원회의 국내법적 기준이 완비되어야 하며 관계부처는 그에 근거하여 전국 항만에 항만선원복지위원회를 설치하여야 할 것이다.

인적요소에 따른 해상사고의 증가 및 해상 안전에 대한 규제 강화, 선원부족에 따른 선원비 상승 등과 같은 작금의 해운환경의 변화는 지금이 선원에 대한 정부의 복지정책체계가 변화해야 할 때임을 이야기 하고 있다. 선원이라는 직업이 젊은 세대로부터 더 이상 매력적인 직업이 아닌 오늘날의 상황에서 선원들이 근무하는 작업환경과 선원을 위한 복지 시스템을 개선하지 않고서는 이러한 현황을 개선하기 힘들 것이다.

따라서 이 논문은 국제법 및 국내법적 고찰과 국외에서 선행되어지는 항만선원복지위원회의 비교법적 고찰을 통하여 국내의 항만선원복지위원회의 제도적 개선사항에 대한 지속적인 연구가 선행 될 수 있도록 기초연구로서 역할을 하는데 그 목적이 있다. 또한 이 논문에서 연구한 내용이 선원의 복지 향상에 이바지하며 선원의 삶의 질 향상에 일조할 수 있기를 기대한다.

참고문헌

I. 국내문헌

1. 단행본

- 김경열, 「선원법해설」, 파주 : 법문사, 2004.
- 김동인, 「선원법」, 서울 : 법률문화원, 2007.
- 김대순, 「국제법론」, 서울 : 삼영사, 2015.
- 권영성, 「헌법학원론」, 서울 : 법문사, 2010.
- 권중동, 「ILO와 國際勞動基準」, 서울 : 중앙경제, 2000.
- 남세진·조홍식, 「한국사회복지론」, 경기 : 나남출판, 1996.
- 이운철·김진권·홍성화, 「해사법규」, 부산 : 다솜출판사, 2014.
- 전영우·정대율·오병열·이철중, 「2006年 海事勞動協約」 부산 : 해인출판사, 2013.
- 정재황, 「신 헌법입문」, 서울 : 박영사, 2014.
- 한국사회복지관협회, 「사회복지관과 지역사회복지실천」, 고양 : 공동체, 2015.
- 해양수산부, 「우리선원의 역사 - 상선선원을 중심으로」, 부산 : 삼진문화인쇄사, 2004.
- 해양수산부, 「2015년 선원통계연보」, 2015.

2. 논문

- 김교숙, “선원법의 문제점과 개정방향”, 해사법연구, 제18권 제1호, 한국해사법학회, 2006.
- 김동인, “海上勤勞의 特殊性에 관한 研究”, 해사법연구, 제15권 제1호, 한국해사법학회, 2003.
- 김영미, “국제노동기준의 국내 수용에 관한 연구: ILO핵심협약을 중심으로”

- 로” , 2012.
- 김형태·황진희 외, “선원 사회보험 및 복지제도 개선방안” , 해양수산부, 2002.
- 김형태, “선원 사회보험 및 복지제도 개선방안 연구” , 한국선원복지고용센터, 2002.
- 국토해양부, “선원의 승선근무에 따른 직업병 조사·분석 및 제안” , 2005.
- _____, “21세기 선원수급안정을 위한 선원직 매력화 방안” , 2000.
- 류길상, “고용보험제도와 적극적 노동시장정책” , 한국노동연구원, 1995.
- 박성호·이상일, “VTS 관련 법제의 개선방안에 관한 연구-ATC와의 비교를 중심으로” , 해사법연구, 제23권 제1호, 한국해사법학회, 2011.
- 박태영, “지역사회복지의 정체성에 관한 연구” , 한국지역사회복지학 제43집, 2012.
- 송안영, “사회적 기본권 관련 헌법재판소 판결성향 분석: 인간다운 생활을 할 권리와 교육을 받을 권리를 중심으로” , 서강대학교 대학원 석사학위논문, 2014.
- 이안의, “선원의 재해보상에 관한 연구:편의치적 선박을 중심으로” , 2016.
- 이상일·최정환, “선박 전자기관사의 국내법적 수용방안에 관한 고찰” , 한국마린엔지니어링학회지, 제38권 제4호 한국마린엔지니어링학회, 2014.
- 이정우, “우리나라 의료보장제도의 비판적 평가와 개선방안” , 한국사회보장학회, 2005.
- 유명윤, “선원법의 문제점과 개선방향에 관한 연구” , 한국해양대학교 대학원 박사학위논문, 1999.
- 전영우, “2006년 해사노동협약 전문 및 본문의 주요 내용에 관한 연구” , 해사법연구, 제26권 제3호, 한국해사법학회, 2014.
- _____, “2006年海事勞動協約上船員不滿處理制度에 관한 研究” , 해사법연구, 제19권 제2호, 한국해사법학회, 2007.
- 정사연, “인간다운 생활을 할 권리－헌법재판소의 결정을 중심으로” , 「복지행정연구」 제26권, 안양대학교 복지행정연구소, 2010.
- 최태현·이재민, “국제법(조약·관습법)의 국내적 적용체계에 관한 연구” ,

법제처 연구용역보고서, 2007.

최성두, “선원의 삶의 질 제고를 위한 사회복지행정 개선방안”, 한국행정논집 제18권 제4호, 2006.

한국노동연구원 고용보험기획단, “고용보험제도의 실시방안연구(종합편)”, 1993.

한국선원복지고용센터, “전국선원복지시설 운영실태조사”, 2016.

한국해양대학교 해사산업연구소, “선원법의 개정 방향에 관한 연구”, 1994.

홍성호, “선원의 고용보험 지원활성화 방안”, 한국노동연구원, 1998.

II. 인터넷 자료

국제노동기구	http://www.ilo.org
국제선원복지네트워크	http://www.seafarerswelfare.org
법제처 국가법령정보센터	http://www.moleg.go.kr
부산항만공사	http://www.busanpa.com
영국국제항만복지공동체	http://www.seafarerstrust.org
영국상선선원복지위원회	http://www.mnwb.org
한국선원복지고용센터	http://www.koswec.or.kr
해양수산부	http://www.mof.go.kr
호주해양안전청	http://www.amsa.gov.au